ENRICO POZZI
SAMARITANA RATTAZZI

FARSI ELEGGERE

LA CAMPAGNA ELETTORALE NELLA SECONDA REPUBBLICA

Introduzione di Ernesto Bettinelli

Il Sole 24 ORE Libri
1994

Introduzione

Le nuove regole del gioco

Nuove regole del gioco: protagonisti mutati?

È ormai un luogo comune ripetere che le riforme elettorali che sperimenteremo il 27-28 marzo cambieranno il sistema politico, con ripercussioni sulla stessa forma di governo parlamentare così come l'abbiamo conosciuta in 46 anni di esperienza repubblicana: governi tendenzialmente di coalizione o, molto spesso, di coabitazione non proprio felice, sorretti da maggioranze più sofferenti che instabili, alla perenne ricerca di una "formula politica" solida, che avrebbe dovuto generare quel circuito virtuoso di responsabilità tra elettori, Parlamento e Governo proprio delle più mature democrazie anglosassoni, divenute un punto di riferimento, forse un po' mitico, di tutte le discussioni e di tutti i buoni propositi.

Il male oscuro che ha afflitto la Prima Repubblica è, secondo i più, la proporzionale: un sistema elettorale inefficiente che ha favorito o comunque non impedito l'eccessiva frammentazione partitica con conseguente spinta alle posizioni estreme, settarie e ideologiche, in combinazione con quel clientelismo ed esasperato particolarismo che alla fine sono sfociati in una incontenibile degenerazione politica e istituzionale.

I referendum elettorali del 1991 (sulla preferenza unica per l'elezione della Camera dei deputati) e del 1993 (sulla trasformazione del sistema elettorale del Senato da proporzionale a maggioritario); l'affermazione di nuovi soggetti politici che hanno

promesso radicale rottura con il regime politico in via di dissolvimento, con i suoi colpi di scena a cascata; l'affermarsi, forse, nel Paese di una nuova e inedita etica civile, prima ancora che politica, che ha scoperto significati innanzi inesplorati del più popolare, eppure più difficile, tra i comandamenti: il *non rubare*, rivolto anche alle risorse della comunità.

Questi gli ingredienti della "pacifica rivoluzione italiana", come all'estero l'hanno benevolmente voluta definire.

Ora la proporzionale non c'è più, siamo istituzionalmente più simili ai modelli delle grandi democrazie occidentali. Diventerà tutto più facile, trasparente, responsabile? Cambierà davvero tutto?

Inutile impegnarsi in altre scommesse. Occorre stare a vedere come le nuove regole della democrazia maggioritaria saranno praticate dai protagonisti: gli *elettori* e i *soggetti competitori* che, contrariamente a ciò che molti ancora pensano, non sono destinati a diminuire, bensì ad aumentare, fino a creare una ragnatela i cui fili sarà arduo inseguire. Insomma: il campo di gioco (l'*arena politica*) si fa più affollato: compaiono i *soggetti individuali* che, prima, erano poco più che comparse inquadrate in *soggetti collettivi* a struttura rigida, quali i partiti e i gruppi organizzati. Ma, al tempo stesso, i soggetti collettivi non scompaiono, assumono il ruolo di coprotagonisti e non solo di "contenitori" della gara elettorale in dimensioni ancora più complesse, seppure più flessibili. Si confrontano tra di loro i gruppi con i loro simboli variabili, con quello che rimane della loro identità storica (quando hanno una storia); ma, prima ancora, si confrontano gli *schieramenti*, una sorta di *supergruppi* il cui scopo principale, se non prevalente, è quello di impedire il successo degli avversari "più avversari".

Anche i tempi di gioco si dilatano al di là di quanto previsto dalle stesse nuove regole elettorali. Prima di arrivare alla competizione ufficiale, i vari gruppi che si riconoscono in uno schieramento (o *polo*: progressista, liberaldemocratico, popolare...) o che sono ad esso sospinti dalla dinamica del nuovo sistema politico *in fieri*, devono, ciascuno, *prendere la propria misura*, trovare, cioè, la dimensione più conveniente per partecipare alla gara. Non è ammesso il sovrappeso, non sono ammessi i colpi a vuoto del sistema propor-

zionale, gli invalicabili veti reciproci; le identità specifiche non si impongono ma si costruiscono nella prospettiva di vincere per poter esistere. A differenza della proporzionale, che consentiva anche ai non vincitori di rimanere in gioco e di dimostrare comunque una loro *quota di forza* (o, quantomeno, un apprezzabile "insediamento nel sociale"), il sistema maggioritario è implacabile: chi perde, rimane fuori. Il buon risultato in termini di percentuali di consenso conta davvero poco.

Ecco la necessità dei "tavoli", larghi e/o ristretti, che hanno caratterizzato la fase preparatoria, più drammatica e probabilmente decisiva, della competizione elettorale in atto. Il *tavolo* rappresenta il pianeta schieramento: coloro (i soggetti collettivi) che vi si siedono o vi sono ammessi dichiarano innanzitutto la loro pregiudiziale avversità agli *altri* tavoli, agli altri schieramenti-poli. Al tavolo ciascun invitato deve partecipare con l'idea di rinunciare a qualcosa di sé, per trovare la giusta misura, come si diceva sopra. Perdere tratti della propria identità per ciascun attore collettivo significa, più che non riconoscere l'identità o la dignità altrui, individuare o *inventare* altre identità diffuse, non organizzate, sostanzialmente autonome: soprattutto quei protagonisti individuali che vincendo nei singoli collegi uninominali risultano determinanti per assicurare la sconfitta dello schieramento-polo avversario. Il tavolo più efficiente è quello che realizza più *autoriduzioni*, che riesce a trasformare la potenziale concorrenza tra i soggetti che vi partecipano in *concorso*; che riesce a produrre un'immagine collettiva che non è la somma o un puzzle delle singole identità, ma una fisionomia più forte, capace di evocare nell'opinione pubblica l'idea del costituirsi di una *probabile* alternativa di governo.

Gli elettori, "prede" attive o passive

Soprattutto nello spregiudicato lessico politologico americano gli elettori sono considerati da cacciare e catturare. I cacciatori sono i candidati e i gruppi politici la cui sorte dipende dalle quote di

consenso (i voti) che riescono a ottenere ("conquistare"). Le armi sono quelle della convinzione e della persuasione: dimostrare alle prede di avere un buon programma, una bella storia che dimostri capacità di perseguire obiettivi (politici), una personalità e un orgoglio difendibili; ma, soprattutto, di essere gli unici in grado di fronteggiare *con maggiori probabilità di successo* l'antagonista più temuto, cioè l'avversario dello schieramento contrapposto che, se eletto, contribuirebbe all'affermazione di *altri* obiettivi e alla salvaguardia di *altri* interessi.

Si vuole con ciò sottolineare che una qualità decisiva della gara elettorale in un sistema maggioritario fondato (in prevalenza) su collegi uninominali, è la capacità dei candidati di dimostrare la propria *non marginale forza rappresentativa* (di opinione pubblica, di coesione o coalizione politica e sociale), tale da rendere *non improbabile* l'elezione *contro* il competitore *altro* che si individua come l'avversario da battere.

Naturalmente, l'efficacia di questa risorsa dipende dall'ambiente culturale e sociale ove si svolge la gara, è condizionata da fattori storici e psicologici. Risente, in altri termini, della qualità degli elettori, della loro capacità e volontà di percepire e accettare il funzionamento di una competizione elettorale di tipo maggioritario.

È proprio questa la principale incognita delle elezioni del 27-28 marzo. Il mutamento delle regole ha automaticamente cambiato la mentalità e i riflessi dei votanti dopo quasi mezzo secolo di proporzionale? I cittadini saranno subito in grado di passare da un atteggiamento di apparente massimalismo a uno di prudente relativismo (se non minimalismo) nella cessione del loro consenso? Come assolveranno al loro ruolo di preda?

Questi interrogativi sono tanto più pressanti, in quanto le nuove leggi elettorali (in particolare quella per la Camera dei deputati) offrono agli elettori opportunità diversificate e complesse: accanto ad elementi di novità (la personalizzazione della gara nei collegi uninominali) permangono elementi di continuità (il confronto esclusivo tra gruppi-forze organizzate nei collegi circoscrizionali, secondo i tradizionali criteri proporzionalistici). Come

vedremo descrivendo la tecnica dei nuovi sistemi elettorali, l'intreccio tra i due diversi ambiti della competizione è notevole, ma l'elettore può essere indotto a non considerare una tale complessità e a farsi trascinare dalle antiche abitudini o a farsi suggestionare dalla facilità delle modalità di espressione del voto.

L'elettore avrà a disposizione tre schede molto semplici: due per la Camera e una per il Senato.

Nel primo caso, l'elettore manifesterà la sua scelta *sulla prima scheda* tracciando un segno sul nome di uno dei candidati proposti, accanto al quale figureranno necessariamente i simboli di una o più *liste* (fino a un massimo di cinque) *collegate* che l'elettore medesimo ritroverà *sulla seconda scheda*. È probabile che tutti gli elettori siano perfettamente edotti delle facoltà di cui fruiscono e dell'autonomia formale di un voto rispetto all'altro.

Con la prima scheda essi sono chiamati ad esprimere la preferenza nei confronti di un solo candidato che verrà eletto se otterrà un numero di consensi superiore a quello degli altri concorrenti. Con la seconda scheda dovranno scegliere una lista-partito che otterrà seggi - in palio ce ne sono *solo* 155 su 630 - in proporzione *perequata* (vedremo più avanti che cosa significa la parola) ai voti ottenuti in ambito nazionale, a patto di ottenere un risultato non inferiore al 4% dei voti espressi nel Paese da tutti gli elettori. Per la copertura fisica dei posti sarà determinante la posizione (l'*ordine di lista*) che i candidati hanno nelle liste (assai *corte*: al massimo quattro candidati) che ottengono seggi, nonchè la quota di consenso vantato dalle liste medesime nelle singole circoscrizioni (provinciali o pluriprovinciali). Con il secondo voto - a differenza del primo - gli elettori esprimono un'opzione integralmente partitica, nel senso che aderiscono anche alla graduatoria dei candidati predisposta da ciascun partito. Gli elettori, infatti, non dispongono più del voto di preferenza, già previsto dalla vecchia legge proporzionale, ma soltanto del *voto di lista*: devono semplicemente tracciare un segno sul simbolo della lista.

Come reagiranno dunque gli elettori dinanzi a questo voto dissociato anche dal punto di vista psicologico? In che misura

l'attrazione per il partito e per la residua formula proporzionalistica influenzerà il comportamento di voto con la prima scheda che, viceversa, propone un confronto tra individualità? E come sarà inteso il "collegamento" obbligatorio per legge tra candidato e uno o, più frequentemente, più partiti-liste? Fino a che punto lo spirito di coalizione riuscirà a imporsi all'attenzione e al ragionamento dell'elettore, se questi sarà in grado di comprendere il nesso tra i due voti formalmente "indipendenti", eppure sostanzialmente interferenti?

Inevitabilmente riscontreremo nelle imminenti elezioni la presenza di due categorie di elettori: l'*elettore istintivo* e l'*elettore razionale*.

L'*elettore istintivo*, ancora affetto dalla mentalità proporzionalistica, potrà rivelarsi in vari modi. Per esempio, di fronte a un numero di candidati superiore a due *nella prima scheda* non si porrà il problema *di chi è meglio che perda*, cioè del candidato più lontano dai suoi interessi o dalle sue posizioni politiche; e allora darà il voto al "migliore" secondo il suo punto di vista, pur se con scarse probabilità di riuscita. Oppure, pur dovendo scegliere tra due soli candidati nel collegio uninominale, ma entrambi associati a partiti nei quali l'elettore non si riconosce e ai quali non ritiene di dare il proprio voto con la seconda scheda, egli potrà astenersi, paralizzato da una rigorosa e esclusiva logica di appartenenza.

Viceversa, l'*elettore razionale* saprà cogliere il rapporto tra candidato, forze politiche (al plurale) e schieramento e non avrà problemi di coerenza (alla vecchia maniera), ma cercherà di massimizzare le opportunità che la doppia scheda gli offre.

La prevalenza degli elettori razionali su quelli istintivi dipenderà anche dalla capacità di convinzione degli attori della gara elettorale - *candidati, forze politiche* - e dalla tenuta degli *schieramenti* anche nel corso della campagna elettorale. Certo è che, se avranno il sopravvento gli elettori istintivi, al mutamento delle nuove regole elettorali non corrisponderà alcun mutamento nel sistema politico. La frantumazione e dissipazione partitica caratterizzerà anche il primo Parlamento della Seconda Repubblica.

Un non irrilevante, insidioso incentivo alla sopravvivenza dell'elettore istintivo viene dal sistema maggioritario - anch'esso a formula promiscua - escogitato per il Senato. Più semplice nella sua configurazione tecnica, è, in effetti, potenzialmente più regressivo rispetto alla prospettiva-necessità di schieramento alla quale induce la legge elettorale per la Camera.

Anche per il Senato gran parte dei seggi - 232 su 315 - è assegnata in collegi uninominali attraverso il metodo maggioritario secco vigente per la Camera (vince chi ottiene più voti). Ma, in questo caso, per l'elettore che dispone di un'unica scheda (equivalente nella sua configurazione alla prima per la Camera, anche se appare più leggera perché accanto a ogni candidato è collocato un solo simbolo) la tentazione di attribuire un *voto non alternativo* può essere ancora più forte. Infatti i candidati *normalmente* sono, per così dire, inquadrati in "gruppi di candidature" (così li definisce la legge vigente), contrassegnate dallo stesso simbolo, che corrispondono a singoli partiti (o anche a limitate coalizioni di partiti). Questi ultimi sono meno stimolati rispetto alla Camera a impegnarsi in una strategia di schieramento, perché i "gruppi di candidature" concorrono *in quanto tali* alla ripartizione in ciascuna regione di pur pochissimi seggi da distribuirsi in ragione proporzionale *tra i non eletti* nei collegi uninominali. In questa competizione complementare risultano avvantaggiati (per i meccanismi che si descriveranno) i gruppi che - avendo conseguito un numero congruo di suffragi - hanno ottenuto meno eletti nei collegi uninominali. La conseguenza è chiara: l'elettore può ritenere che un voto di appartenenza dato a un candidato pur con scarse probabilità di successo nel collegio uninominale possa comunque essere *utile* perché "porta acqua" al gruppo ai fini dell'aggiudicazione dei (pochi) seggi in quota proporzionale; cosicché lo stesso candidato potrebbe risultare eletto nella circoscrizione regionale. Nella maggior parte delle situazioni un tale calcolo potrà risultare effimero, ma l'*elettore istintivo*, reduce della proporzionale, non lo sa.

I rimedi a questa possibile divaricazione e imprevedibilità di comportamenti elettorali sono affidati, in ultima analisi, alla consapevolezza degli attori, alla loro effettiva volontà e capacità di

precostituire e costituire schieramenti, rivolti all'obiettivo strategico di conseguire la maggioranza in entrambi i rami del Parlamento per dare un governo programmatico al Paese. Se prevale questa esigenza, la non compiuta omogeneità tra i due sistemi elettorali, per la Camera e per il Senato, può essere superata nella prassi. Si tratta, forse, per ciascuna forza politica che si ritrovi attorno a un "tavolo comune" di accettare ulteriori autoriduzioni e di scommettere sull'*elettore razionale*: una "preda" *attiva*, non passiva, che nel momento in cui consente alla cattura impone al "cacciatore" di cambiare fisionomia, quantomeno di essere meno primitivo.

Gli attori individuali e gli schieramenti; il profilo dei candidati nei collegi uninominali

L'indubbia personalizzazione delle competizioni elettorali introdotta dalla recente legislazione potrebbe generare l'errata impressione che i singoli candidati si siano completamente liberati dai guinzagli dei partiti o dei gruppi politici organizzati o che possano correre in autonomia rispetto ai medesimi.

Le cose non stanno proprio così, anche se la legge per la formazione del Senato, in verità, considera l'ipotesi del candidato *slegato*, che per ora, però, sembra rappresentare un fenomeno del tutto marginale.

È in ogni caso vero che le nuove regole hanno provocato l'esaltazione della figura del candidato, come non poteva accadere nel vigore del sistema proporzionale a scrutinio di lista. Allora ciascuna forza politica si offriva agli elettori della Camera dei deputati con una pluralità di volti (con ampio spazio per la mediocrità) ai quali, non di rado, corrispondeva una molteplicità di programmi e di prospettive politiche; cosicché i partiti potevano con una certa disinvoltura cacciare consensi a 360 gradi, avvalendosi dei rispettivi candidati come terminali sapientemente diffusi presso le varie aree di interessi *sensibili* (politici, sociali, corporativi, clientelari).

Sarebbe quasi ovvio ritenere che ora i collegi uninominali costringano i partiti a rinunciare al polimorfismo e alla vocazione all'ambiguità per inaugurare una nuova stagione di univocità, coerenza e trasparenza attraverso la presentazione di buoni candidati capaci di esprimere con chiarezza e determinazione le posizioni e i programmi delle formazioni politiche di appartenenza. Ma - come si è già accennato - il sistema maggioritario, con la sua dinamica verso la polarizzazione o, comunque, con la spinta alla costituzione di schieramenti il più possibile ampi per non ritrovarsi irrimediabilmente sconfitti, rende il gioco più complesso. E più complesso (o meno lineare) si fa il rapporto tra candidati e partiti.

Infatti, il compromesso su cui si fonda lo schieramento (o *polo*) richiede alle forze contraenti innanzitutto l'individuazione nel maggior numero possibile di collegi uninominali di *candidati comuni*, appunto per evitare fatali dispersioni di voti e per avere maggiori probabilità di sconfiggere i candidati dei campi avversi.

Se lo schieramento si costituisce sulle basi di una pura (ed elementare) *tattica aritmetica*, facilmente si perverrà a un accordo *passivo* per una calibrata distribuzione dei collegi tra le diverse formazioni secondo la logica delle "riserve di caccia": dove si presenta il partito *X* con il *proprio* candidato *X-1* non concorrono i candidati delle altre formazioni che hanno sottoscritto l'accordo. L'aspettativa (o la semplice speranza) è che i potenziali elettori (*razionali*) delle forze rinunciatarie onorino il "contratto di scambio" e indirizzino quasi spontaneamente il loro voto su tale candidato.

Se lo schieramento riesce a costituirsi su basi più solide (*strategiche*) l'accordo avrà una valenza positiva, punterà cioè alla ricerca di candidati effettivamente comuni, "di cartello", prescelti non all'interno delle singole forze politiche, ma preferibilmente *all'esterno*: tra esponenti della società civile, tra personalità di un certo richiamo o notorietà che si riconoscano nello schieramento, senza peraltro rivelare la loro adesione o aperta propensione per l'uno piuttosto che per l'altro partito. Proprio considerando questa ipotesi di più largo respiro si faceva sopra riferimento alla disponibilità all'*autoriduzione* delle diverse forze che decidono di parteci-

pare allo stesso tavolo, quale opportunità che aumenta le chance di successo.

Una simile soluzione, peraltro, può dare luogo a esiti non felici quando lo schieramento non matura, più virtuosamente, in coalizione con prospettive di governo. I candidati comuni, di compromesso, possono allora essere individuati soprattutto tra personalità di profilo tendenzialmente *neutro*, con il rischio di indebolire nella competizione la risorsa programmatica, che pur non dovrebbe essere troppo trascurata in un confronto che si svolge secondo regole maggioritarie e che ha come *posta finale* il conseguimento della *maggioranza parlamentare*, quantomeno in grado di non consentire ai campi avversi di realizzare le loro aspettative di governo.

Le variegate formule di presentazione dei candidati alla Camera

Lo scenario appena delineato trova nella legge elettorale per la Camera dei deputati precisi riferimenti formali e l'offerta di variegate formule di presentazione dei candidati, attraverso le quali si svela la strategia dei partiti e dei *supergruppi* (altrimenti definiti: alleanze, poli, schieramenti), che rimangono sempre i protagonisti centrali e insostituibili: veri e propri *motori* della competizione, anche quando sembrano cedere spazio alle energie e agli esponenti (i cosiddetti *volti nuovi*) della società civile.

Infatti, tra candidati nei collegi uninominali (dove il voto è espresso con la prima scheda) e formazioni politiche che concorrono con proprie liste rigide nelle circoscrizioni (dove il voto è espresso con la seconda scheda), che comprendono i collegi uninominali medesimi, si instaura un *legame necessario*: una serie di vincoli non solo procedurali, ma anche *sostanziali* diretti a mettere ben in chiaro *da che parte sta* ciascun candidato, con quali forze corre e, in prospettiva, per il successo di quale schieramento.

Per quanto concerne i vincoli procedurali, la legge stabilisce che le candidature in ciascun collegio uninominale nella medesima circoscrizione siano depositate da un rappresentante del partito o del gruppo politico organizzato cui esse sono associate. Sul piano

pratico e *dell'immagine* ciò significa che il nome del candidato deve essere abbinato *almeno* a un simbolo (contrassegno) tra quelli depositati - nell'imminenza dell'apertura della campagna elettorale - presso il Ministero dell'Interno dai responsabili dei *partiti*, *gruppi* o *raggruppamenti* che intendono partecipare alla competizione. Proprio la varietà o meno dei simboli (in ogni caso non superiori a cinque) che accompagnano e *contraddistinguono* una candidatura identifica la sua origine ed, eventualmente, il tipo e l'intensità di rapporto tra diverse formazioni politiche.

Se una candidatura è "coperta" dall'ombrello monocolore di un *solo simbolo*, sarà chiaro che essa *appartiene* a *un* partito (*candidatura militante*) e per valutare se tale partito ha stipulato accordi (tattici) di schieramento con altri, basterà accertare quali partiti hanno rinunciato a partecipare alla gara in quel collegio uninominale. Se una candidatura è coperta da un ombrello variopinto (più simboli *di partito* accanto al nome), sarà altrettanto chiaro che essa è manifestazione di una *convergenza esplicita* tra le forze cui appartengono i simboli medesimi. Tale accordo (*cartello elettorale*), peraltro, può essere il frutto di opzioni differenziate. Può concretarsi semplicemente nel sostegno comune a una candidatura propria di una determinata formazione (sostegno che, facilmente, questa restituirà in altri collegi). Oppure - come si segnalava sopra - l'accordo si può tradurre nell'adesione comune a una candidatura indipendente o esterna, che cioè si identifichi soprattutto con lo schieramento e con le sue prospettive più generali (*positive*: di governo; o *negative*: per contrastare i candidati di altre alleanze o poli). L'elemento formale che consente all'elettore attento (e *razionale*) di percepire la natura di candidature siffatte è il *particolare simbolo* - tra altri tradizionali - che le contraddistingue. E cioè un simbolo (impostato su emblemi o motti che richiamano le opinioni diffuse nella società civile) che le formazioni alleate hanno appositamente prodotto e depositato - a cura di rappresentanti non di partito, ma di cartello - per situazioni di questo genere; un simbolo che gli elettori non ritroveranno sulla seconda scheda dove si votano le *liste di partito* identificate dai rispettivi contrassegni ufficiali, le quali concorro-

no per l'assegnazione dei seggi da ripartire in ragione proporzionale.

I candidati nei collegi uninominali sono *obbligatoriamente* abbinati a uno o più (fino a un massimo di cinque) contrassegni, non soltanto per rivelare agli elettori la propria fisionomia politica (di partito o di schieramento), ma anche in funzione del singolare intreccio che la legge per la formazione della Camera dei deputati ha stabilito tra competizione nei 475 collegi uninominali e competizione nelle 26 circoscrizioni per lo più pluriprovinciali o regionali entro cui essi sono distribuiti.

Infatti, il cosiddetto "collegamento" che ciascun candidato con atto formale deve dichiarare di voler effettuare con una o più liste (e in accordo, evidentemente, con i rappresentanti delle stesse) è previsto anche ai fini dello scrutinio in ambito nazionale e circoscrizionale: per ragioni di *computo e riduzione* dei voti ottenuti dalle liste collegate. I dettagli si illustreranno più avanti; qui è sufficiente anticipare in modo approssimativo che l'elezione di un candidato nel collegio uninominale comporta una penalizzazione (appunto in termini di riduzione di voti) per la lista o le liste con le quali il candidato vincitore si è collegato nella circoscrizione.

E, per meglio sottolineare come i singoli candidati nei collegi uninominali della stessa circoscrizione siano necessariamente tenuti a una manifestazione di *coerenza politica complessiva e collettiva*, occorre precisare che i collegamenti con più liste dichiarati dai vari candidati, e da queste accettati, devono essere i medesimi in tutti i collegi in cui si suddivide la circoscrizione. Si comprende allora perché debba essere lo stesso rappresentante di partito o di gruppo a presentare insieme tutte le candidature per i collegi uninominali della circoscrizione.

L'interferenza dei risultati tra gara in ambito di collegio uninominale ad esito maggioritario puro e gara in ambito circoscrizionale (e al tempo stesso nazionale), dove per lo scrutino si applica un metodo di ripartizione proporzionale, mette in luce un'altra questione che inevitabilmente pesa negli accordi *tattici* tra le forze del medesimo campo: come distribuire i *costi elettorali* del successo dei candidati comuni nei collegi uninominali, tanto più se tali

candidati sono effettivamente indipendenti (candidati di schieramento). Secondo una logica meramente matematica, un collegamento con il maggior numero di liste possibile dello schieramento consentirà di distribuire i costi *pro quota* (in proporzione, cioè, ai suffragi ottenuti nella circoscrizione da ciascuna lista collegata). Ma, d'altra parte, in un determinato collegio l'eccessivo affollamento di simboli accanto al nome di un candidato indipendente (di schieramento) potrebbe rappresentare una controindicazione ai fini della sua capacità di *presa* sull'elettorato. Una soluzione da considerare sarà allora quella della *concertazione complessiva dei collegamenti*, valutando con attenzione, realismo e prudenza le singole situazioni di ciascuna circoscrizione. Il "polo" che riuscisse a pervenire ad accordi indovinati di questa natura (ancora una volta si tratta per ciascuna formazione di manifestare una sapiente disponibilità all'*autoriduzione*) rivelerebbe la sua forza, la sua capacità di aggregazione; dimostrerebbe in sostanza di avere una strategia. E, probabilmente, porrebbe una buona ipoteca sul successo finale.

... e al Senato

Per il Senato la relativa legge elettorale è certamente meno complessa (si vota con una sola scheda); ma essa, a una prima lettura, come già si è accennato, sembra offrire alle forze politiche minori opportunità di impostare quelle sofisticate strategie e combinazioni di utili aggregazioni quasi inevitabili per la Camera. Anzi, a prima vista esse *sembrerebbero* addirittura disincentivate.

L'aspetto forse più interessante della legge è l'ipotesi della partecipazione alla competizione (nei 232 collegi uninominali, distribuiti nelle 20 regioni in rapporto alla consistenza demografica di ciascuna) di candidati *non legati* ai partiti neppure sotto il profilo *organizzativo* (cioè, senza necessità per i candidati di essere formalmente presentati da rappresentanti ufficiali dei partiti medesimi).

Le personalità indipendenti possono, in effetti, correre per proprio conto nei collegi in cui ritengono di godere di una sufficiente popolarità. Occorre però avvertire che la legge in un

simile caso considera le candidature indipendenti quasi alla stessa stregua dei soggetti politici collettivi; nel senso che impone alle personalità indipendenti che intendano scendere nell'arena elettorale senza "guinzaglio" l'onere di un'organizzazione che certamente non agevola la loro partecipazione; a meno che queste candidature non siano espressione di efficienti e territorialmente ben insediati movimenti politici locali. Anche per i "singoli" candidati *locali* è previsto l'obbligo di depositare a Roma, presso il Ministero dell'Interno, il contrassegno con cui dichiarano di volere contraddistinguere la propria candidatura. Insomma, non è consentito proporsi agli elettori semplicemente con nome e cognome: occorre sempre un simbolo, che evoca l'esistenza di un'organizzazione, di un movimento anche se solo d'opinione. Del resto, anche le candidature indipendenti locali necessitano, per essere validamente presentate, del sostegno di un numero minimo di elettori sottoscrittori, come si vedrà più avanti.

Da quanto fin qui esposto emerge come l'ipotesi di gran lunga più frequente sia anche per il Senato la presentazione dei candidati nei collegi uninominali, compresi in ciascuna regione, ad opera dei partiti o dei gruppi politici organizzati con il rispettivo contrassegno. E si deve subito precisare che tale presentazione, *in ciascuna regione*, sarà *normalmente* effettuata sotto forma di *cordata tra vari candidati* che aderiscono alla medesima formazione, cioè per "gruppi"; questi devono comprendere un numero di candidati non inferiore a tre e non superiore al numero dei collegi uninominali della regione medesima. Infatti assai difficilmente i partiti - se non costituiscono appositi accordi di cartello - si avvarranno della facoltà della presentazione *per singoli candidati* (cioè collegio per collegio), per le ragioni tattiche che si andranno ad esporre.

Per comprendere il senso di questa varietà di opzioni occorre considerare la *doppia valenza* della competizione elettorale che sussiste anche per il Senato. La gara per l'aggiudicazione dei seggi si svolge infatti in un duplice ambito, seppure non immediatamente percepibile: nei *collegi uninominali* (è eletto il candidato che ottiene il maggior numero dei voti) e nella *circoscrizione regionale* (i

pochi seggi in palio sono assegnati ai partiti-gruppi in rapporto proporzionale ai voti conseguiti nella regione medesima). La differenza più vistosa rispetto alla tecnica adottata per la Camera è che l'elettore ha a disposizione *una sola scheda* e *un solo voto* per determinare il risultato sia in sede di collegio uninominale, sia in sede regionale. Egli, se non riesce a eleggere nel collegio il candidato prescelto, contribuisce comunque a incrementare i suffragi del gruppo - cui il candidato appartiene -, indispensabili per l'aggiudicazione dei seggi da ripartire con metodo proporzionale. Cosicché può accadere che - se il consenso al gruppo è sufficiente - il candidato pur *perdente* nel collegio uninominale possa essere *recuperato* nella dimensione regionale ed essere pertanto eletto.

Naturalmente la doppia valenza del voto non sussiste per l'elettore che esprima la sua opzione nei confronti di un *candidato non legato* o presentato *in quanto singolo* da un partito (*candidatura individuale*, nel gergo giuridico). In questo caso tale voto è ininfluente ai fini della gara di gruppo in ambito regionale. Semplificando, si potrebbe dire che l'elettore, attribuendo la preferenza a un candidato perdente che non può partecipare al riparto proporzionale dei seggi, ha utilizzato il suo voto *per metà*.

Il congegno, che verrà poi più approfonditamente descritto, pone ai partiti problemi di tattica e strategia elettorale di non facile soluzione. Indubbiamente il primo impulso sarà quello di *giocare al ribasso, ma sul sicuro*; e, cioè, di puntare su *candidature militanti* (raggruppate) che, se non vincono nei collegi uninominali, portano tuttavia al gruppo voti decisivi per conseguire qualche seggio ripartito in ragione proporzionale. Rispetto ai collegi uninominali per l'elezione della Camera, quelli relativi al Senato sarebbero pertanto più affollati di candidati. Riemergerebbe così la vecchia mentalità proporzionalistica pur nel contesto di un sistema che, alla resa dei conti, determina un esito con un'*intensità maggioritaria* superiore a quella che produce il sistema previsto per la Camera. Potrebbero inoltre non riproporsi nella competizione per il Senato gli *schieramenti* o *poli* quasi necessari nella competizione per l'altra Assemblea parlamentare; la presenza di candidature *esterne* comuni (di cartello) tratte dalla società civile sarebbe dunque più rara.

Comportamenti regressivi e dissociati di tale genere non sono ovviamente inevitabili. Un'analisi ragionata delle condizioni effettive, formali e sostanziali, che caratterizzano la stessa competizione elettorale per il Senato potrebbe in verità convincere le formazioni *virtualmente* appartenenti a un medesimo schieramento a impegnarsi in una strategia più positiva, di alleanze, contemplate, peraltro, dalla stessa legge, che consente la presentazione di gruppi (e dunque di candidati) contraddistinti da una pluralità di contrassegni.

Questi gli *elementi* e *fattori* che potrebbero indurre ad opzioni più costruttive di cartello:

a) L'elezione del Senato a *base regionale*, in virtù della quale la ripartizione di tutti i seggi assegnati a ciascuna regione in rapporto alla sua consistenza demografica si esaurisce in tale ambito. Ciò determina un'evidente disomogeneità di situazioni e di *opportunità*. Per esempio, in Lombardia, la quota di seggi riservati alla distribuzione in ragione proporzionale è relativamente elevata (12 su un totale di 47) e può consentire anche ai partiti di medie dimensioni (quelli con una percentuale di voti attorno al 6%) di scommettere sul conseguimento di qualche seggio, anche in virtù del meccanismo dello "scorporo" (che nella ripartizione proporzionale, come vedremo più avanti, riduce la cifra elettorale dei gruppi che hanno ottenuto eletti nei collegi uninominali). Ma in altre regioni (e sono la maggioranza) i seggi in palio con la proporzionale sono assai di meno e non consigliano un'eguale scommessa: così in Toscana sono soltanto 5 su 19 (e si tratta di una situazione *intermedia*). Questo non solo può rendere la scommessa assai più rischiosa per le formazioni medie, ma può perfino pregiudicare il risultato complessivo delle forze che si riconoscano nello stesso virtuale schieramento. La frantumazione delle candidature nei collegi uninominali favorisce evidentemente anche per il Senato i candidati di un campo avverso, tanto più se questo è riuscito a raggiungere fruttuose aggregazioni, magari così forti da giocare la carta della presentazione in determinati collegi di "sicure" *candidature individuali* (non inserite in gruppi), la cui

riuscita compensa ampiamente la mancata partecipazione al riparto proporzionale dei seggi.

b) La rincorsa al buon risultato nella ripartizione proporzionale (un vero e proprio specchietto per le allodole!) induce a dimenticare che i seggi in gioco, assegnati attraverso tale metodo, sono complessivamente solo 83 su 315. Gli altri 232 sono in palio nei collegi uninominali.

c) Una minore capacità di aggregazione per il Senato rispetto a quella eventualmente dimostrata per la Camera potrebbe costare molto cara sul piano delle prospettive di governo postelettorale; nel senso che il mancato conseguimento della maggioranza nella prima assemblea potrebbe rendere sterile l'eventuale successo ottenuto nella seconda. Si creerebbe in tale evenienza quello stato di paralisi, di instabilità o di innaturali compromessi per evitare il quale si è ricorsi al "rimedio" proprio delle riforme elettorali in senso maggioritario.

d) La diversificazione di tattica (o di strategia) per il Senato, nel *senso regressivo* innanzi ipotizzato, facilmente si ripercuoterebbe sulla *qualità* e sulla *novità* delle candidature e, in ultima analisi, sulla capacità di presa nei confronti degli elettori (*razionali* e *istintivi*). Si impoverirebbe dunque quel benefico incontro tra società civile e *nuova politica*, che dovrebbe costituire il fondamento della Seconda Repubblica.

Queste ragioni (ma altre non mancano) sembrerebbero abbastanza forti per convincere gli attori politici a non rinunciare alla dimensione di schieramento nella competizione *anche* per il Senato. Gli eventuali accordi sottoscritti in tale direzione per la Camera potrebbero comunque provocare un positivo *effetto di trascinamento*.

Essere candidati nei collegi uninominali

La necessità per i candidati nei collegi uninominali di essere presentati dai rappresentanti dei *partiti*, *gruppi*, *supergruppi*, il cui

contrassegno contraddistingue i candidati stessi, li solleva non poco dall'angoscia di trovarsi in solitudine di fronte agli inevitabili fastidiosi adempimenti burocratici. L'organizzazione collettiva è, come si è già osservato, non solo complementare, ma determinante ai fini del deposito delle candidature negli Uffici centrali circoscrizionali. Si tratta ora di considerare quali sono i presupposti e le condizioni che rendono valida la candidatura e gli oneri che ne conseguono ai fini della partecipazione alla gara elettorale.

Tutte le candidature devono, innanzitutto, essere sostenute da un numero minimo di elettori iscritti nelle liste elettorali dei Comuni ricompresi nel collegio. Per i collegi uninominali relativi alla Camera tale numero non deve essere inferiore a 500 né essere superiore a 1000. Per quelli afferenti al Senato la sottoscrizione è prescritta soltanto per le *candidature individuali* (le firme raccolte devono essere almeno 1000 e non più di 1500), giacché gli altri *candidati in cordata* beneficiano - come si vedrà - della sottoscrizione di gruppo.

Ciascun candidato deve inoltre produrre dichiarazione di accettazione della candidatura; e, se si presenta in un collegio uninominale per la Camera, tale dichiarazione deve anche contenere l'*indicazione di collegamento* (anche ai fini dell'eventuale rimborso delle spese elettorali) con la lista o le liste che concorrono *nella circoscrizione*, avendo naturalmente i rappresentanti delle stesse liste accettato il collegamento. L'indicazione di collegamento può essere anche *implicita*, quando la si possa desumere dalla coincidenza dei contrassegni depositati.

I collegamenti devono essere *i medesimi* in *tutti* i collegi uninominali della circoscrizione. Cosicché si può comprendere come una tale scelta non dipenda nella sostanza dalla volontà di ciascun candidato, anche se indipendente o esterno; è in realtà il frutto di più generali e indisponibili accordi tra partiti o gruppi politici (alleati) in sede nazionale.

Tra le condizioni previste per la partecipazione alla competizione vi è il divieto di cumulo di candidature. Chi si presenta alla Camera non può nel contempo concorrere per il Senato. Se aspira a un seggio in questa assemblea può candidarsi in *un solo collegio*

uninominale; non può cioè, gareggiare in altri collegi anche se appartenenti a regioni diverse.

L'impossibilità di essere candidati in più di un collegio uninominale vale anche per la Camera, ma per questa la disciplina è meno severa, in quanto il limite di una sola candidatura nei collegi uninominali non impedisce di essere inclusi in non più di *tre liste rigide* contraddistinte dallo stesso contrassegno, in circoscrizioni diverse. Come dire che per la Camera ogni candidato potrebbe in astratto disporre di quattro possibilità. Nella pratica, però, questa opportunità di presenza plurima è riservata soprattutto ai leader delle forze politiche o ai cosiddetti *candidati militanti*.

Se per gli aspetti organizzativi appena riferiti i candidati si trovano sostanzialmente al traino delle formazioni che li presentano, nondimeno essi devono assumersi precise *responsabilità in proprio* nel periodo di campagna elettorale.

La legge che la disciplina, allo scopo di garantire la *lealtà* della competizione e di creare le condizioni perché tutti i cittadini possano esprimere un voto libero e consapevole, contempla una specie di *status del candidato*, al quale vengono dunque riconosciuti puntuali diritti e nel contempo imposti precisi oneri, affinché possa svolgere la sua attività di propaganda in una situazione di *effettiva parità* con gli altri concorrenti e di *effettiva trasparenza* in favore degli elettori.

La "moralizzazione" della politica inizia inevitabilmente dalle campagne elettorali.

Le regole fondamentali della recente legge si possono riassumere in pochi e quasi ovvi principi:

- Nella campagna elettorale, come nella caccia, non è ammesso sparare senza esclusioni di colpi.

- Tutti i competitori devono fruire di eguali opportunità, soprattutto per quanto riguarda l'accesso ai mezzi di informazione anche se di proprietà di privati.

- Non sono ammesse forme di propaganda volte a suggestionare o manipolare la capacità e volontà di scelta degli elettori.

- Le spese elettorali non possono essere illimitate; devono pertanto avere un tetto prestabilito e, conseguentemente, di esse si deve rendere conto, pena - al di là delle sanzioni pecuniarie - l'invalidità dell'eventuale elezione.

Proprio per rendere i candidati direttamente e personalmente *responsabili* (anche quando in realtà si muovono come pedine di partito) è prevista la figura del *mandatario elettorale*: una sorta di gestore di fiducia del candidato designato dal medesimo. Ogni candidato può avvalersi di un solo mandatario.

Questi, in breve, i compiti affidati al mandatario:

a) raccogliere i fondi per il finanziamento della campagna elettorale nel rispetto del tetto (pari, per i candidati nei soli collegi uninominali, all'ammontare fisso di 80 milioni di lire aumentato da una cifra ulteriore, che risulta dal prodotto di 100 lire per ogni cittadino residente nel collegio stesso);

b) provvedere, se - come normalmente avviene - assume l'incarico anche di "committente responsabile" per il proprio candidato, agli ordini di spesa relativi alle forme di propaganda consentite;

c) registrare tutte le operazioni di sovvenzionamento e di spesa del candidato, avvalendosi di un unico conto corrente bancario o postale;

d) assistere il candidato nella redazione dei rendiconti delle entrate e delle spese registrate durante la campagna elettorale, i quali devono essere depositati entro 120 giorni dalle elezioni presso appositi *Collegi regionali di garanzia elettorale*, istituiti presso la Corte d'appello (o, in mancanza, il Tribunale) del capoluogo di ciascuna regione; a questi organi è affidato il controllo sulla corretta gestione economica della campagna elettorale da parte di ogni candidato.

La propaganda e le sue spese

Le forme di propaganda e di pubblicità (e, conseguentemente, le spese) consentite ai candidati sono sufficientemente circoscritte, considerando anche che il *budget* a disposizione è relativamente limitato (e si tenga presente che il 30% del medesimo è forfettariamente computato per *spese fisse* di cui non è richiesta la documentazione: spese di viaggio, di soggiorno, telefoniche, postali, per le sedi elettorali, oneri passivi...). Si tratta soprattutto di attività di comunicazione: manifesti, pubblicazioni programmatiche, lettere personali agli elettori, accesso a trasmissioni a pagamento organizzate da emittenti private, annunci sulla stampa o attraverso radio e televisioni private di dibattiti, conferenze, comizi...

Le forme di propaganda ammesse e praticabili si determinano anche in relazione ai divieti disposti dalla legge, dei quali si riferirà più avanti.

Ora è invece utile accennare al tema dei *diritti* di ogni candidato *in quanto singolo* nel corso della campagna elettorale. Occorre subito osservare che la scelta del legislatore di privilegiare soprattutto gli *attori collettivi* delle competizioni, nonostante esse si svolgano per il 75% in collegi uninominali, ha comportato una parziale (e in certa misura inevitabile) sottovalutazione delle posizioni dei candidati. Ciò appare immediatamente guardando, ad esempio, alla disciplina dell'accesso ai mezzi di informazione radiotelevisivi, che possono essere determinanti ai fini del successo dell'uno piuttosto che dell'altro candidato. Infatti, per quanto riguarda la *radiotelevisione pubblica* la legge non considera i singoli candidati neppure nelle trasmissioni di carattere regionale, essendo gli spazi programmati riservati solo ai partiti e ai movimenti politici. Le stesse garanzie della parità di trattamento, di completezza e di imparzialità dell'informazione sono assicurate ai competitori collettivi, non specificamente ai singoli candidati. Cosicché il maggiore o minore spazio che questi potranno avere nelle trasmissioni della concessionaria pubblica è in funzione del reale o presunto peso o ruolo rappresentativo dei medesimi nell'ambito delle rispettive organizzazioni collettive.

Un vero e proprio diritto d'accesso dei candidati, in quanto singoli, agli spazi radiotelevisivi in condizioni di parità è, viceversa, previsto per le *emittenti private* e per la *stampa* quotidiana e periodica che intendano (non è un obbligo) diffondere *a qualsiasi titolo* propaganda elettorale. L'espressione "a qualsiasi titolo" allude alla possibilità per i mass media privati di programmare sia spazi di informazione elettorale gratuita, sia spazi a pagamento (che non siano *spot pubblicitari*, rigorosamente vietati). In tal caso i mass media privati devono dare tempestiva e pubblica comunicazione degli spazi accessibili a tutti, senza discriminazioni; e devono provvedere a dotarsi di un "codice di autoregolamentazione" elaborato uniformandosi alle *direttive* emanate dal *Garante per la radiodiffusione e l'editoria.*

Attraverso queste fonti i candidati vengono a conoscenza dei diritti e delle opportunità di cui possono disporre. In particolare, i già richiamati principi di parità e di leale competizione vincolano tutti i mass media ad osservare scrupolosamente alcuni criteri. Così, se viene dato accesso, gratuito o a pagamento, a un candidato, le stesse condizioni devono valere per tutti gli altri candidati del medesimo collegio. E, ancora più puntualmente, al fine di evitare inique differenziazioni, personali o politiche, di trattamento per la distribuzione e fruizione degli spazi di propaganda è stabilita una sorta di regola dell'*offerta aperta alle migliori condizioni praticate*, in virtù della quale la concessione di uno spazio a un candidato determina l'*obbligo* di consentire a tutti gli altri candidati, impegnati nella competizione elettorale nel medesimo collegio, l'accesso ad analoga trasmissione di propaganda ad identiche condizioni. Ciò comporta, per esempio, che tutte le trasmissioni di propaganda elettorale relative al medesimo collegio, realizzate in eguale formula, debbono essere mandate in onda in identica fascia oraria, e che eventuali registrazioni debbono essere effettuate tutte con il medesimo anticipo rispetto alla data e all'ora della trasmissione.

Ogni emittente è tenuta a designare un *responsabile* delle trasmissioni di propaganda elettorale al quale i candidati possono rivolgersi per far valere i loro diritti. Se questi non vengono rispettati è previsto il ricorso al Garante cui spetta l'irrogazione di

sanzioni amministrative non solo di natura pecuniaria, ma anche, nelle ipotesi più gravi, di sospensione dell'efficacia della concessione o dell'autorizzazione. Ma occorre purtroppo avvertire che i tempi ristretti e gli insufficienti mezzi tecnici a disposizione del Garante gli rendono quasi impossibile intervenire tempestivamente già durante la competizione, per reprimere comportamenti sleali o non conformi al principio di parità. Per avere qualche soddisfazione (morale) i candidati discriminati dovranno attendere la fine della partita.

Completa l'esposizione dei diritti e delle opportunità riconosciuti ai candidati nello svolgimento della loro campagna elettorale un veloce accenno alle agevolazioni previste in loro favore dalla legge. Si tratta di *agevolazioni postali*: essi hanno diritto ad usufruire di una tariffa agevolata di lire 70 per plico di peso non eccedente i 70 grammi, per l'invio di materiale elettorale (per un numero massimo di copie pari al totale degli elettori iscritti nel collegio); hanno anche diritto di ottenere che l'amministrazione postale inoltri ai destinatari il materiale elettorale con procedure e in tempi adeguati (uguali a quelli prescritti per la distribuzione dei periodici settimanali). I candidati beneficiano infine di *agevolazioni fiscali*: al materiale tipografico attinente alle campagne elettorali commissionato dai candidati si applica l'aliquota IVA ridotta al 4%.

Questa pur succinta e formale descrizione delle attività di propaganda consentite nella campagna elettorale rivela con sufficiente chiarezza il tipo e il profilo di organizzazione (lo *staff* minimo di collaboratori) di cui ciascun candidato deve dotarsi per essere in grado di scendere in gara. In teoria tutti dovrebbero disporre degli stessi mezzi economici (il tetto dei contributi che è possibile raccogliere è, in effetti, alla portata di chiunque); ma, evidentemente, la forza organizzativa di ciascun candidato dipenderà in larga misura dalle risorse, non solo materiali, delle forze politiche che l'hanno presentato o che comunque l'appoggiano. I candidati *non legati*, le personalità indipendenti che concorrono per il Senato, dovranno confidare sulle *risorse ambientali*: se non hanno alle spalle uno o più partiti devono perlomeno contare sul sostegno di una sufficiente opinione pubblica.

La condizione minima per "esistere" nelle competizioni nei collegi uninominali è quella di *essere quotidianamente visibili*.

Gli attori collettivi della competizione: i partiti o gruppi politici

Il ruolo egemone mantenuto dalle forze collettive anche nei nuovi sistemi elettorali, che pur si affidano ai *collegi uninominali* per la formazione di tre quarti della rappresentanza parlamentare, è già emerso quando si è parlato delle forme della presentazione dei candidati nei collegi e delle opzioni tattiche e strategiche a cui le singole formazioni sono in qualche misura costrette. L'indubbio processo di *personalizzazione* della politica e della gara elettorale comporta probabilmente una trasformazione e una notevole apertura dei partiti che stanno perdendo la tradizionale fisionomia di legioni inquadrate a ranghi più o meno serrati. L'immagine collettiva ora si costruisce anche sull'immagine degli attori individuali. Questi sono tuttavia sempre espressione di una selezione che avviene ad opera esclusiva di *partiti*, *gruppi*, *supergruppi*, anche se, con il mutare delle regole del gioco, essi non possono essere indifferenti alle *buone scelte*. Rispetto al precedente sistema proporzionale a scrutinio di lista, che permetteva di mettere sul mercato elettorale senza troppe preoccupazioni "prodotti" di vario genere e qualità approfittando della capienza dei luoghi di vendita, adesso le vetrine sono meno numerose e affollate e gli acquirenti hanno più possibilità di valutare l'offerta.

Quel che rimane è, pur corretta, la logica del marchio (non più esclusivo).

Le joint-venture che facilmente si costituiscono nei collegi uninominali per l'elezione della Camera si dissociano nelle *circoscrizioni*, dove complessivamente è in palio l'aggiudicazione dei 155 seggi da ripartire in ragione proporzionale. A questo fine gli elettori, come si è visto, hanno a disposizione un secondo voto da spendere con *una seconda scheda*. Sono del tutto liberi di comportarsi anche con fantasiosa incoerenza politica rispetto al primo voto.

Ma che cosa viene offerto nel mercato circoscrizionale? Qui normalmente si incontrano i partiti con i loro contrassegni tipici e con loro *liste corte* (come si è già segnalato, esse non possono contenere più di quattro candidati, nelle circoscrizioni di maggiori dimensioni, ma ve ne sono alcune dove ciascuna lista deve avere un solo candidato; infatti il numero massimo di candidati consentito è in relazione ai seggi assegnati alle singole circoscrizioni, sulla base della loro consistenza demografica, come si riferirà in seguito).

Le liste sono anche *rigide*: i candidati sono cioè disposti secondo un *ordine*, per così dire, *gerarchico* di cui l'elettore deve prendere atto, senza alcuna possibilità di modificarlo, non disponendo più del voto di preferenza, come in passato. Questa graduatoria interna a ciascuna lista significa che i partiti indicano preventivamente che, se riusciranno a conseguire uno o più seggi nella circoscrizione, essi saranno assegnati seguendo appunto l'ordine di lista. È pertanto evidente che i candidati collocati all'ultimo posto avranno minori probabilità di essere eletti.

I partiti non sono comunque tenuti a riempire tutti i posti della lista. Ci potrà essere in proposito una differenziazione di strategia a seconda dell'aspettativa di voto e dell'*immagine complessiva* che ciascuna formazione vuole dare di sé agli elettori. I partiti che confidano in un buon risultato nella gara proporzionale tendenzialmente depositeranno liste complete, tanto più se in esse includeranno candidati che potrebbero riuscire anche nel collegio uninominale dove sono in lizza. Il rischio, in effetti, sarebbe quello di conquistare seggi che non è possibile coprire per carenza di candidati, con la conseguenza poco gradita di regalare seggi ad altre liste concorrenti. Viceversa è possibile (ma poco probabile) che altri partiti (che prevedono di ottenere un risultato *medio*) decidano di presentare liste incomplete e magari formate da un solo autorevole candidato che in tal modo garantisca l'univocità dell'immagine del partito. Sarebbe questo un espediente per *forzare* in senso uninominale la stessa competizione circoscrizionale e, magari, ovviare alla scarsa simpatia che gli elettori potrebbero manifestare nei confronti delle gerarchie nelle liste.

È comunque sicuro che i posti nelle medesime siano destinati soprattutto ai leader di partito, non solo per ragioni di prestigio, ma anche per assicurare la loro elezione senza troppi rischi. Come si è già segnalato, per la Camera è infatti ammessa la candidatura della stessa persona in un collegio uninominale e in tre circoscrizioni diverse, purché sia contraddistinta dallo stesso simbolo.

La proporzionale favorisce indubbiamente una più larga e diffusa partecipazione delle forze politiche in sede circoscrizionale, potendo competere in tale ambito anche le formazioni il cui contrassegno non appare nei collegi uninominali. Infatti, se per i candidati che qui concorrono il collegamento con (almeno) una lista presente nella circoscrizione che ricomprende il loro collegio è obbligatorio, la stessa condizione non è invece imposta alle liste. Vi possono pertanto essere partiti che decidono di puntare tutte le loro chance solo nella gara proporzionale e di "cacciare" solo i consensi espressi con la seconda scheda. Il (relativo) vantaggio di un'opzione così riduttiva, propria in particolare di partiti che si considerano minoritari in partenza, è che essi non saranno soggetti a quelle riduzioni di voti (*scorporo relativo*: lo descriveremo più avanti) che, viceversa, penalizzano le formazioni che conseguono seggi nei collegi uninominali. Inoltre, la rinuncia a concorrere in questo ambito con un proprio simbolo può favorire indirettamente altre forze che, anche quando non appartengano alla stessa area di schieramento, possono comunque appellarsi agli elettori del partito nella prima scheda per indurli a un voto *contro* il candidato del campo meno gradito, piuttosto che a un'astensione.

È in un simile contesto che si profila la possibilità di quegli accordi cosiddetti "tecnici" o *non programmatici* da cui può anche dipendere l'esito della competizione nel suo complesso.

Per disincentivare una partecipazione indiscriminata, marginale o avventurosa alla gara in sede circoscrizionale il legislatore ha stabilito una *soglia di sbarramento* pari al 4% dei voti validamente espressi sul piano nazionale, non raggiungendo la quale le liste sono messe *fuori gioco*: non sono cioè ammesse al riparto proporzionale dei 155 seggi in palio. Approssimativamente, ragionando sulle medie statistiche, si può ritenere che ciascuna formazione in

gara, per poter essere rappresentata alla Camera, debba ottenere almeno 1.560.000 voti con la seconda scheda. Un tale risultato minimo assicura la conquista certa di sette o otto seggi, tenendo anche presente il particolare metodo di computo di cui si dirà in prosieguo.

È sulla base di questi dati che i partiti devono impostare le loro strategie. Una concentrazione di forze appartenenti allo stesso campo in sede circoscrizionale è assai improbabile. Si potrebbe realizzare soltanto se tutte fossero d'accordo su un solido programma e su una precostituita formula di governo: se prevalesse, cioè, una *prospettiva positiva* e non piuttosto negativa (battere lo schieramento o gli schieramenti avversi). I tempi non sembrano ancora maturi, l'uscita dal vecchio sistema politico è troppo recente e il nuovo per ora è soltanto prefigurato. I partiti più forti e quelli assolutamente convinti di superare la soglia di sbarramento si indirizzeranno quindi verso una presenza autonoma delle proprie liste.

Viceversa, le formazioni più a rischio dovranno non trascurare l'opportunità di allearsi tra di loro in rapporto all'*affinità* o alla non palese incompatibilità di programmi, di storia e di immagine. L'alleanza (o, meglio, il *blocco*) in questo caso comporta la necessità di individuare un contrassegno comune (che facilmente consiste nell'assemblamento dei simboli di ciascuna).

Un incentivo alla frammentazione delle liste, in controtendenza rispetto alla logica della legge elettorale, proviene dalle disposizioni (anch'esse recenti) che disciplinano il rimborso delle spese elettorali sostenute dai partiti. Di esso beneficiano (in proporzione ai voti conseguiti nella competizione in sede circoscrizionale) non solo i partiti o movimenti che abbiano superato la soglia del 4% dei voti validamente espressi sul piano nazionale, ma anche i gruppi che abbiano ottenuto almeno un eletto a loro collegato nei collegi uninominali e almeno il 3% dei voti, sempre in ambito nazionale. Ciò significa, in sostanza, che anche forze che contano su un consenso globale prossimo a 1.200.000 voti sarebbero tentate a percorrere l'avventura elettorale, allettate dal miraggio del rimborso; devono però essere sicure, adoperandosi attraverso una politica

di convenienti patti elettorali, di vincere in almeno un collegio uninominale.

Le osservazioni generali appena svolte sul prevedibile comportamento dei partiti politici nelle elezioni della Camera, con riguardo all'ambito circoscrizionale (ma in realtà nazionale), possono valere anche per il Senato. Occorre però adattarle al meno complesso sistema elettorale vigente per questa Assemblea. Anche qui - come abbiamo visto - è in palio una quota di seggi da ripartire con metodo proporzionale; ma una siffatta distribuzione avviene non a livello nazionale, ma *esclusivamente* a livello regionale. Come dire che ciascuna regione fa storia a sé e che i partiti devono pertanto adeguare le loro strategie in rapporto alla realtà assolutamente disomogenea delle singole regioni e delle diverse aspettative che essi conseguentemente maturano. Occorre, in particolare, ricordare che nella maggior parte delle regioni il numero dei seggi in palio con la proporzionale è assi basso, inferiore a sei. Inevitabile, dunque, che in queste situazioni i partiti siano stimolati a ricercare alleanze-blocchi per la presentazione di *gruppi di candidature* comuni sotto un contrassegno di cartello. Per il Senato non sussiste alcuna formale soglia di sbarramento, ma, di fatto, il metodo di ripartizione in ragione proporzionale ivi vigente (sarà descritto più avanti) è ancora più selettivo dei congegni introdotti per l'elezione della Camera: una ghigliottina più silenziosa, ma più tagliente. Anche le condizioni per ottenere i rimborsi sono relativamente più severe: ne hanno diritto quei gruppi che abbiano conseguito almeno un eletto nella regione o almeno il 5% dei voti validamente espressi in tale ambito.

Per quanto concerne gli adempimenti formali, anche le liste circoscrizionali per la Camera o i gruppi di candidati per il Senato devono essere depositati - contraddistinti con i rispettivi contrassegni - negli appositi Uffici di ciascuna circoscrizione con il corredo della documentazione prevista (accettazione delle candidature ecc.) e di un numero prescritto di sottoscrizioni di sostegno da parte di elettori ivi residenti. Queste variano in rapporto alla consistenza demografica delle circoscrizioni medesime (per la Camera il *numero minimo* di firme previsto è di 1500 per le

circoscrizioni meno popolate e di 4000 per quelle più dense; per il Senato il *numero minimo* oscilla tra 1500 e 3500 a seconda delle regioni. In caso di elezioni anticipate - come le prossime - tali cifre sono ridotte della metà).

Sul piano delle operazioni preparatorie si deve ancora sottolineare il *raccordo politico* che esiste tra presentazione delle candidature individuali nei collegi uninominali e delle liste (per la Camera) nelle singole circoscrizioni: tale presentazione è fatta, nel caso in cui le candidature siano destinatarie di collegamento, dal *medesimo rappresentante* di partito, gruppo, supergruppo.

Anche per i protagonisti collettivi (partiti, gruppi, movimenti) che partecipano con proprie liste o gruppi di candidature alla gara elettorale vale il *limite di spesa* (il cosiddetto "tetto") per la campagna elettorale. Ciascuna formazione non può superare una certa somma, che risulta dalla moltiplicazione di lire 200 per il numero complessivo degli abitanti di ciascuna circoscrizione (per la Camera) e dei collegi (per il Senato), ove la formazione sia presente. Per rendere più concreto e visibile questo ordine di grandezze facciamo il caso di un partito che sia presente con proprie liste nelle tre circoscrizioni in cui è suddivisa - ai fini dell'elezione della Camera - la Lombardia e, nella stessa regione, con un proprio gruppo di candidati, ai fini dell'elezione del Senato. Complessivamente (per Camera e Senato) nella stessa regione quel partito non potrà spendere per la propria campagna elettorale più di 3 miliardi e 600 milioni (arrotondando con un po' di eccesso).

Tale, davvero modesto, ammontare (che potrà essere recuperato attraverso i rimborsi postelettorali, di cui si è già fatto cenno) è destinato a quei tipi di attività di propaganda che si sono già menzionati in riferimento ai candidati in quanto singoli.

I *soggetti collettivi*, per la loro natura e per la loro più generale rilevanza di carattere nazionale, fruiscono in maggiore misura di *opportunità a titolo gratuito*. L'accesso agli spazi di propaganda messi a loro disposizione dal servizio radiotelevisivo pubblico è, forse, la principale risorsa. La programmazione e la disciplina delle singole

rubriche elettorali (di livello nazionale e regionale) è affidata alla *Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi*, che ha emanato puntuali indirizzi informandosi soprattutto a quei *principi di lealtà e di eguaglianza di trattamento* su cui ci si è già soffermati.

Spazi di propaganda gratuiti sono organizzati anche dalle emittenti private, soprattutto nazionali, le quali devono attenersi al rispetto dei medesimi principi. Spetta al Garante (che si avvale anche dei Comitati regionali per i servizi radiotelevisivi, peraltro non presenti in tutte le regioni) il compito di emanare *criteri e regole* con apposito *Provvedimento* e di vigilare affinché essi siano osservati.

Altre trasmissioni di propaganda sono viceversa a pagamento; non può però trattarsi di spot pubblicitari rigorosamente vietati. Come per gli spazi riservati ai candidati in quanto singoli, vige anche per i competitori collettivi il principio di *non discriminazione* e della *pari offerta di servizi*, secondo quanto previsto dai già citati *codici di autoregolamentazione*.

Per le testate giornalistiche valgono le medesime disposizioni.

La gestione economica della propaganda elettorale di partiti o formazioni assimilate è affidata alla responsabilità dei rispettivi segretari amministrativi o dei *delegati responsabili della propaganda*. La legge cerca di soddisfare il principio di *trasparenza*, prevedendo in particolare la *pubblicità* e il *controllo* delle spese elettorali sostenute dai medesimi soggetti, nei limiti del tetto prefissato. I rappresentanti di tutti i soggetti collettivi presenti nelle competizioni elettorali per Camera e Senato sono tenuti a presentare ai rispettivi Presidenti i consuntivi relativi alle spese per la campagna elettorale e alle fonti di finanziamento che le hanno consentite, allegando tutta la documentazione che le riguarda. La verifica della conformità e regolarità delle spese sostenute da ciascun soggetto è attribuita alla Corte dei Conti, la quale potrà irrogare sanzioni pecuniarie in caso di violazione degli obblighi di legge, con riguardo, in particolare, ai limiti di spesa. Se tali violazioni sono commesse da un partito o movimento che abbia diritto a rimborso delle spese elettorali da parte dello Stato, i Presidenti delle Camere

provvedono ad applicare la sanzione mediante decurtazione dei contributi che spettano al partito medesimo.

Si vedrà se questa promessa di moralizzazione funzionerà davvero, dopo l'allegra stagione del finanziamento pubblico e occulto ai partiti della Prima Repubblica.

I luoghi della gara elettorale: collegi uninominali, circoscrizioni, regioni

Non si può comprendere il "gioco" elettorale se non si hanno ben presenti i luoghi (le "riserve") in cui si muovono ("cacciano") gli attori individuali e collettivi della competizione.

Dopo il 28 marzo i vincitori si identificheranno certamente valutando il risultato complessivo nazionale. E, per la prima volta nella nostra storia repubblicana, si accerterà innanzitutto quale schieramento o campo è prevalso, piuttosto che prestare attenzione alle quote conseguite dai partiti come tali. Se non vi sarà un vincitore assoluto, come può accadere quando la *polarizzazione* non è perfetta o compiuta, allora varranno gli *esiti frazionari*, dai quali dipende l'individuazione della formula di governo di compromesso (*non alternativa*).

Comunque vadano le cose, il sistema maggioritario per tre quarti fondato sui collegi uninominali, fa sì che la vittoria o la sconfitta si misurino sulle tante vittorie o sconfitte che si sono ottenute in tali ambiti ristretti. D'altra parte il correttivo proporzionale (pur riguardando solo un quarto dei seggi in palio, sia per la Camera, sia per il Senato) può diventare determinante nei conti di fine partita. Ma esso opera in situazioni territoriali più ampie, che condizionano diversamente il comportamento degli elettori e, come in parte si è già constatato, la strategia dei competitori.

La dimensione territoriale della gara è dunque essenziale.

I collegi uninominali sono presenti per l'elezione sia della Camera, sia del Senato; e a tutti si applica la medesima regola: tra i candidati in lizza vince chi prende più voti.

Eppure, l'organizzazione e l'estensione territoriali degli uni e degli altri non sono affatto coincidenti. E anche gli effetti (l'interferenza) dell'elezione maggioritaria sulle complementari elezioni proporzionali nei più vasti ambiti circoscrizionali sono differenti per i due tipi di collegio.

Analizziamo dapprima l'organizzazione territoriale per l'elezione della Camera dei deputati. I relativi collegi uninominali (in tutto 475 e pari al numero dei seggi che si disputano con il metodo maggioritario secco, più volte illustrato) sono distribuiti in 26 *circoscrizioni* di varia ampiezza e densità demografica. Nella maggior parte dei casi la circoscrizione corrisponde a una regione (per esempio: Liguria, Puglia, Sardegna...); in altri casi la circoscrizione è infraregionale ed è pertanto costituita da più province (per esempio il Veneto comprende due circoscrizioni); più raramente è formata da una sola provincia (come per le grandi aree metropolitane di Torino, Milano, Roma, Napoli). Questa differente *calibratura* indica l'intento del legislatore di individuare i bacini elettorali tendenzialmente omogenei sotto l'aspetto non solo geografico, ma anche socio-economico. A ogni circoscrizione i seggi in palio sono assegnati in rapporto proporzionale con la rispettiva consistenza demografica. Cosicché la circoscrizione del Molise si trova ad avere complessivamente solo 4 seggi e la circoscrizione più grande (la Puglia) ne ha 45.

Nelle singole circoscrizioni i relativi seggi sono poi destinati per il 75% ai collegi uninominali e per il 25% al riparto in ragione proporzionale (i cosiddetti *seggi circoscrizionali* per la cui aggiudicazione l'elettore si avvale della seconda scheda). È allora facile comprendere perché il Molise abbia a disposizione 3 seggi per altrettanti collegi uninominali e 1 seggio per il riparto proporzionale; e perché la Puglia, invece, disponga di ben 34 seggi per altrettanti collegi uninominali e di 11 seggi per il riparto proporzionale.

Bisogna però osservare che se la dimensione circoscrizionale è dal punto di vista demografico assolutamente non omogenea (gli esempi appena proposti lo dimostrano chiaramente), viceversa la

dimensione dei collegi uninominali, quale che sia la circoscrizione in cui sono collocati, è tendenzialmente uniforme secondo quanto disposto dal legislatore che ha dettato precisi criteri al riguardo. Infatti, la dimensione media dei collegi è di 119.540 abitanti, con un minimo di 110.000 nel Molise e con un massimo di 125 mila nel Lazio, come riferisce ("Il Sole 24 Ore", 24 dicembre 1993) Pasquale Scaramozzino, autorevole studioso di statistica elettorale (vedi Tavola 1). Egli fornisce anche altri dati assai significativi per rendersi conto del *tipo* di competizione che si svolge in ambito uninominale. Ha infatti calcolato che il numero medio di elettori per collegio sia circa di 100 mila e che i votanti non dovrebbero superare la soglia di 90 mila (ma, forse, occorrerebbe tenere conto anche della soppressione dell'obbligo giuridico del voto, che potrebbe indirettamente incentivare l'astensionismo). Ha quindi stimato che 25-30 mila voti dovrebbero essere sufficienti a determinare l'elezione.

Queste cifre, pur provvisorie, sono utilissime, anzi indispensabili, agli attori collettivi delle competizioni (e agli elettori *razionali* che intendono far pesare il loro voto) per impostare le più convenienti strategie di alleanze e, soprattutto, per scegliere i "giusti" candidati nei collegi uninominali. La loro dimensione ridotta invita in particolare a privilegiare le personalità non solo dotate di buone e riconosciute qualità, ma anche fortemente legate al territorio di riferimento (e ciò vale soprattutto quando il collegio coincida con un comune o con comuni finitimi; meno forse nelle più disomogenee aree metropolitane). Un rapporto così stretto tra candidati ed elettori suggerisce poi di selezionare accuratamente i mezzi di propaganda a disposizione. È, ad esempio, probabile che una campagna condotta *door to door* o attraverso forme di corrispondenza personalizzata sia più efficace del ricorso ai media televisivi locali, che in una simile situazione aumentano la distanza (psicologica) tra candidato ed elettori, invece di diminuirla; anche gli incontri (con gruppi limitati di persone o di categorie) o perfino i "vecchi" comizi, zona per zona, possono rivelarsi più produttivi (oltre che meno costosi) della presenza in video.

Tavola 1

VERSO IL NUOVO PARLAMENTO

Seggi e collegi dei due rami del Parlamento secondo le nuove leggi elettorali

Camera

Circoscrizioni	*Seggi assegnati*	*Collegi uninom.*	*Quota proporzionale*	
			Seggi	*N. massimo candidati*
Piemonte 1 (TO)	25	19	6	2
Piemonte 2 (VC, NO, CN, AT, AL, Biella, Verbania)	23	17	6	2
Lombardia 1 (MI)	41	31	10	4
Lombardia 2 (VA, CO, SO, Lecco, BG, BS)	42	32	10	4
Lombardia 3 (PV, CR, MN, Lodi)	15	11	4	2
Trentino A.A.	10	8	2	1
Veneto 1 (VR, VI, PD, RO)	29	22	7	3
Veneto 2 (VE, TV, BL)	20	15	5	2
Friuli V.G.	13	10	3	1
Liguria	19	14	5	2
Emilia Romagna	43	32	11	4
Toscana	39	29	10	4
Umbria	9	7	2	1
Marche	16	12	4	2
Lazio 1 (Roma)	42	32	10	4
Lazio 2 (VT, RI, LT, FR)	15	11	4	2
Abruzzi	14	11	3	1
Molise	4	3	1	1
Campania 1 (NA)	33	25	8	3
Campania 2 (CE, BN, AV, SA)	29	22	7	3
Puglia	45	34	11	4
Basilicata	7	5	2	1
Calabria	23	17	6	2
Sicilia 1 (PA, TP, AG, CL)	27	20	7	3
Sicilia 2 (ME, CT, RG, SR, EN)	28	21	7	3
Sardegna	18	14	4	2
Valle D'Aosta	1	1	0	0
Totale	**630**	**475**	**155**	—

Senato

Regioni	*Seggi assegnati*	*Collegi uninom.*	*Seggi proporz.*
Piemonte	23	17	6
Lombardia	47	35	12
Trentino A.A.	7	6	1
Veneto	23	17	6
Friuli V.G.	7	5	2
Liguria	9	6	3
Emilia Romagna	21	15	6
Toscana	19	14	5

Umbria	7	5	2
Marche	8	6	2
Lazio	28	21	7
Abruzzi	7	5	2
Molise	2	2	0
Campania	30	22	8
Puglia	22	16	6
Basilicata	7	5	2
Calabria	11	8	3
Sicilia	27	20	7
Sardegna	9	6	3
Valle D'Aosta	1	1	0
Totale	**315**	**232**	**83**

Fonte: "Il Sole 24 Ore", 24 dicembre 1993

Le circoscrizioni, nell'organizzazione elettorale della Camera, sono luoghi di competizione, per così dire, *virtuali*. L'elezione dei candidati, inseriti nelle relative *liste rigide e corte* presentate da ciascuna formazione, non dipende infatti soltanto dai suffragi effettivamente dati dagli elettori delle circoscrizioni medesime; ma - come si vedrà - è effetto di tutta una serie di combinazioni obiettive imprevedibili e di calcoli che si effettuano a livello nazionale. Per ora basta ancora segnalare che il voto attribuito a una lista in sede circoscrizionale viene contato innanzitutto a livello nazionale e che risultano penalizzati *in ambito nazionale e conseguentemente circoscrizionale* quei partiti o gruppi che hanno vinto nei collegi uninominali, con l'elezione dei candidati loro collegati.

Dunque la battaglia che si combatte nelle singoli circoscrizioni con la seconda scheda è in verità una battaglia partitica nazionale: sono complessivamente in gioco 155 seggi da ripartire con metodo proporzionale. E ciascuna formazione si appellerà a tutti gli elettori per ottenere un voto che sarà comunque utile, a patto naturalmente di superare la fatidica soglia del 4%.

Anche per il Senato (formato da *soli* 315 eletti) i collegi uninominali sono ricompresi in 20 circoscrizioni che coincidono *sempre* con le regioni (vedi Tavola 1). Anche per il Senato vale, sia pure in maniera meno rigida, la regola del rapporto proporzionale tra consistenza demografica di ciascuna regione-circoscrizione e numero di seggi

alla medesima assegnati. Ciò chiarisce perché il Lazio ne conti complessivamente 28 e invece l'Umbria ne abbia in tutto 7. Infine, anche per il Senato vale il principio che in ciascuna regione-circoscrizione i tre quarti dei seggi siano ridistribuiti in altrettanti collegi uninominali e un quarto sia riservato alla quota da ripartire con metodo proporzionale. Cosicché nel Lazio si constaterà la presenza di 21 collegi uninominali che eleggeranno immediatamente 21 senatori attraverso il sistema maggioritario secco e di 7 *seggi regionali*, da ripartire secondo una formula proporzionalistica. In Umbria i collegi uninominali sono 5 e i seggi regionali soltanto 2.

Il numero inferiore (più della metà rispetto a quello della Camera) di collegi uninominali (232) per il Senato comporta una maggiore ampiezza dei medesimi (anch'essi disegnati, seppur con notevoli approssimazioni, secondo quei criteri di omogeneità previsti per i collegi uninominali della Camera). Richiamando ancora le elaborazioni di Scaramozzino si può rilevare che la loro dimensione demografica media è approssimativamente pari a 244 mila abitanti e che il numero medio di elettori per collegio è di circa 180 mila, con un'affluenza *media* prevedibile di votanti pari a 155 mila.

In tali collegi la quota di consenso necessaria per aggiudicarsi il posto in palio oscilla dunque tra i 50 mila e i 60 mila voti.

Come si vede, nella sostanza, si tratta di cifre doppie rispetto a quelle valutate per i collegi della Camera. Anche a questi dati i protagonisti della competizione elettorale e gli elettori devono prestare attenzione. Se le strategie di alleanza e di schieramento potranno mutare in modo abbastanza relativo (anche se qui - lo si è già rimarcato - diviene determinante la *specificità* di ciascuna regione), certamente peserà in modo diverso la diversa ampiezza dei collegi ai fini dell'individuazione dei mezzi più efficaci di comunicazione con gli elettori. Potrà in effetti risultare più conveniente il prevalente ricorso ai mass media televisivi di carattere regionale, tenendo anche presente che chi perde la competizione nel collegio uninominale potrebbe essere "ripescato" nella distribuzione dei, pur pochi, seggi regionali con il metodo proporzionale che verrà tra poco illustrato.

Rispetto alla Camera, pertanto, l'*autosufficiente* dimensione circoscrizionale (regionale) del Senato, è *meno virtuale*. La scheda unica a disposizione dell'elettore e l'espediente delle *cordate* ("gruppi") tra candidati che si presentano (o meglio: sono presentati) sotto lo stesso simbolo in collegi diversi, rendono più solido l'intreccio tra *gioco principale* nei collegi uninominali (con il sistema maggioritario) e *gioco sussidiario* nell'avara riserva regionale (con sistema proporzionale).

Chi vince e chi perde

Per i tre quarti dei seggi in palio (475 per la Camera e 232 per il Senato) accertare chi ha vinto è facile. Basta verificare quale candidato nei relativi collegi uninominali abbia ottenuto il *maggior numero di voti* rispetto agli altri concorrenti. Per individuare poi quale schieramento, alleanza, gruppo, partito sia prevalso complessivamente nella competizione maggioritaria-uninominale è sufficiente considerare i simboli che hanno contraddistinto gli eletti nei collegi in cui si sono presentati (o meglio: sono stati presentati dai protagonisti collettivi). A questo punto si tratta semplicemente di tirare le somme

Il legislatore non ha però adottato un sistema maggioritario tout court, bensì ha ritenuto opportuno *correggerlo* riservando un quarto dei seggi che formano le Assemblee legislative (155 per la Camera e 83 per il Senato) a un riparto attraverso metodi proporzionalistici. L'intento è quello di garantire anche alle forze minoritarie, ma con un seguito non marginale, una rappresentanza in Parlamento. Per rendere più sicura questa possibilità è previsto un meccanismo *perequativo*, in virtù del quale le forze che si sono rivelate più forti nei collegi uninominali vengono, per così dire, *penalizzate* nel momento della ripartizione dei seggi in ragione proporzionale. Nel senso che esse in tale sede subiscono *artificialmente* una riduzione di voti, tanto più consistente quanto più è elevato il numero degli eletti loro appartenenti nei collegi uninominali. È, questo, il diabolico congegno dello "scorporo"

previsto sia per la Camere, sia per il Senato, con formule diverse che richiedono pertanto una illustrazione distinta.

Come fare "i conti" alla Camera

I 155 seggi in palio per il riparto proporzionale vengono distribuiti alle formazioni che hanno presentato proprie liste (è il contrassegno che le identifica) nelle diverse circoscrizioni e che sul piano nazionale abbiano ottenuto un *numero sufficiente di voti* (occorre superare la soglia di sbarramento!) espressi con la *seconda scheda.*

Sono gli *Uffici centrali circoscrizionali* e l'*Ufficio centrale nazionale* che si occupano delle operazioni di accertamento, di computo dei voti e di assegnazione dei seggi, secondo un preciso ordine stabilito dalla legge. Per rendere più agevole la comprensione di questo complesso procedimento, tali operazioni vengono qui riassunte ed esposte secondo la seguente sequenza logica:

I. Si accerta il totale dei *voti validamente espressi* dagli elettori con la seconda scheda (non si contano cioè le schede bianche e nulle) in tutte le 26 circoscrizioni.

II. Si calcola il numero di voti ottenuto *sul piano nazionale* da ciascuna formazione che ha partecipato alla gara circoscrizionale e si verifica se tale grandezza (*cifra elettorale nazionale effettiva*) è pari almeno al 4% dei voti validamente espressi.

III. Vengono escluse dal riparto le formazioni che non abbiano superato tale soglia di sbarramento. Sono viceversa ammesse al riparto tutte le altre formazioni: per esse si determina la rispettiva *cifra elettorale nazionale competitiva*, ai fini dell'aggiudicazione dei seggi in palio.

IV. La *cifra elettorale nazionale competitiva* di ciascuna formazione è data dalla somma delle proprie *cifre elettorali circoscrizionali competitive.*

A tal fine si tenga presente che:

a) In ogni circoscrizione la *cifra elettorale circoscrizionale competitiva* di ogni singola formazione risulta dal numero dei voti complessivamente ottenuti (ed espressi con la seconda scheda)

dalla stessa nella circoscrizione (*cifra elettorale circoscrizionale effettiva*) *meno* l'*eventuale* cifra di *penalizzazione*. Subiscono, infatti, la detrazione di voti soltanto le formazioni che, nei collegi uninominali ricompresi nella circoscrizione, beneficino dell'elezione di candidati ad esse collegati. Tanto più diffuso è il successo di questi candidati, tanto più elevata è la penalizzazione (scorporo).

b) Lo "scorporo" (vedi Tavola 2) subito dalle singole formazioni che si trovano nelle condizioni di cui alla lettera precedente viene calcolato per ogni collegio uninominale nei modi seguenti:

1. Si determina una grandezza pari al 25% dei *voti validamente espressi nel collegio* (tale valore si indica per comodità con *C*).

2. Si calcola il numero dei *voti ottenuti dal candidato eletto* (tale valore si indica per comodità con *E*) e il numero dei *voti ottenuti dal candidato battuto* (per intendersi: quello arrivato secondo) *più uno* (tale valore si indica per comodità con *S*).

3. Si procede al confronto tra le tre grandezze (*C*, *E*, *S*) e si perviene alle seguenti conclusioni:

3.1. Se il valore *S* è *superiore* al valore *C*, esso (*S*) rappresenta il numero dei voti da scorporare - relativamente al collegio in questione - dalla cifra circoscrizionale effettiva della formazione a cui l'eletto è collegato (se questi ha dichiarato un solo collegamento).

3.2. Se il valore *S* è *inferiore* al valore *C*, è questo ultimo valore (*C*) che rappresenta il numero dei voti da scorporare - relativamente al collegio in considerazione - dalla cifra circoscrizionale effettiva della formazione cui l'eletto è collegato (se questi ha dichiarato un solo collegamento).

3.3. Se però il valore *E* è *inferiore* al valore *C*, il numero dei voti da scorporare è rappresentato da *S*, in quanto sarebbe evidentemente iniqua una detrazione superiore al numero di voti ottenuti dall'eletto. Questa situazione si può verificare soprattutto quando il numero dei candidati concorrenti nel collegio è piuttosto elevato e nessuno riesce pertanto a conseguire un consenso superiore al 25% dei voti validamente espressi. (Secondo altra interpretazione, che però non sembra confortata dalla sintassi della legge, in quest'ipotesi residuale il numero dei voti da scorporare sarebbe pari a quello dell'eletto, cioè *E*.)

Tavola 2.a

CAMERA DEI DEPUTATI
Esempi di calcolo di scorporo

COLLEGIO UNINOMINALE DI BELSITO (DELLA CIRCOSCRIZIONE I)

Voti validamente espressi dagli elettori: **80.000**

Hanno ottenuto voti i candidati:

ROSSI (LA) 50.000
BIANCHI (LB) 25.000
Neri (LC) 5.000

Tenendo presente che:

- Il 25% dei voti validamente espressi è pari a: **20.000.**
- È stato eletto ROSSI collegato con la lista (LA).
- La lista (LA) ha ottenuto nella circoscrizione I (entro cui è ricompreso il collegio uninominale di Belsito) un numero di voti (*seconda scheda*) pari a: **200.000** (*cifra elettorale effettiva*).
- Il candidato *secondo* in graduatoria è BIANCHI, che ha riportato un numero di voti pari a **25.000**, e che tale cifra è *superiore* a **20.000.**

Risulta che:
la lista (LA) subisce *con riferimento al collegio di Belsito* uno scorporo di voti pari a: **25.001.**

Tavola 2.b

CAMERA DEI DEPUTATI

COLLEGIO UNINOMINALE DI MONTEALTO (DELLA CIRCOSCRIZIONE I)

Voti validamente espressi dagli elettori: **80.000**

Hanno ottenuto voti i candidati:

BRUNI (LA) 55.000
MORI (LC) 15.000
Biondi (LB) 10.000

Tenendo presente che:

- Il 25% dei voti validamente espressi è pari a: **20.000.**
- È stato eletto BRUNI collegato con la lista (LA).
- La lista (LA) ha ottenuto nella circoscrizione I (entro cui è ricompreso il collegio uninominale di Montealto) un numero di voti (*seconda scheda*) pari a: **200.000** (*cifra elettorale effettiva*).
- Il candidato *secondo* in graduatoria è MORI, che ha riportato un numero di voti pari a **15.000**, e che tale cifra è *inferiore* a **20.000.**

Risulta che:
la lista (LA) subisce *con riferimento al collegio di Montealto* uno scorporo di voti pari a: **20.000.**

Tavola 2.c

CAMERA DEI DEPUTATI

COLLEGIO UNINOMINALE DI RIOBASSO (DELLA CIRCOSCRIZIONE I)

Voti validamente espressi dagli elettori: **80.000**

Hanno ottenuto voti i candidati:

QUADRI (LA)	18.000
FIORI (LB)	16.000
Cuori (LC)	14.000
Picchi (LD)	12.000
Fanti (LE)	10.000
Pedoni (LF)	8.000
Alfieri (LG)	2.000

Tenendo presente che:

- Il 25% dei voti validamente espressi è pari a: **20.000**.
- È stato eletto QUADRI collegato con la lista (LA)che ha riportato un numero di voti pari a **18.000** e che tale cifra è *inferiore* a **20.000**.
- La lista (LA) ha ottenuto nella circoscrizione I (entro cui è ricompreso il collegio uninominale di Riobasso) un numero di voti (*seconda scheda*) pari a: **200.000** (*cifra elettorale effettiva*).
- Il candidato *secondo* in graduatoria è FIORI che ha riportato un numero di voti pari a **16.000**.

Risulta che:
la lista (LA) subisce *con riferimento al collegio di Riobasso* uno scorporo di voti pari a: **16.001**.

Tavola 2.d

CAMERA DEI DEPUTATI
Prospetto finale

CIRCOSCRIZIONE I, FORMATA DAI COLLEGI DI BELSITO, MONTEALTO, RIOBASSO
COMPUTO DEGLI SCORPORI SUBITI DALLA LISTA (LA)

Cifra elettorale circoscrizionale effettiva della lista (LA): **200.000**

Scorporo relativo al collegio di BELSITO	25.001
Scorporo relativo al collegio di MONTEALTO	20.000
Scorporo relativo al collegio di RIOBASSO	16.001
TOTALE	61.002

Cifra elettorale circoscrizionale competitiva della lista (LA):

200.000 - 61.002 = 138.998

N.B.: Le altre liste presenti nella Circoscrizione [(LB), (LC), (LD)...] non subiscono scorpori, in quanto nessuno dei candidati ad esse collegato è satto eletto.

3.4. Come si è già riferito, è frequente l'ipotesi in cui l'eletto nel collegio sia collegato a più formazioni (liste) circoscrizionali. In una tale evenienza le liste medesime (e non una sola) subiranno lo scorporo, naturalmente *pro quota*; cioè in misura proporzionale ai voti che ciascuna ha conseguito (con la seconda scheda) nell'ambito territoriale del collegio sopradetto. Rimangono valide tutte le operazioni e i confronti esposti nei punti precedenti; bisogna, in aggiunta, solo calcolare come si distribuisce concretamente lo scorporo tra le suddette formazioni. La formula è questa: si moltiplica, per ciascuna, il totale dei voti riportati nel collegio per la grandezza che individua lo scorporo complessivo; i prodotti che si ricavano, relativi a ciascuna formazione, sono poi divisi da una cifra che rappresenta la somma dei voti conseguiti da tali liste nel collegio. I quozienti (si considera solo la loro parte intera) che ne derivano sono il numero di voti che devono essere detratti (scorporati) dalle singole cifre elettorali circoscrizionali effettive.

È forse inutile sottolineare di nuovo che le operazioni sopraesposte sono fatte collegio per collegio, della medesima circoscrizione, al fine di calcolare la *cifra elettorale circoscrizionale competitiva* di ciascuna formazione. Quando dovesse risultare per alcuna di esse la coincidenza tra *cifra elettorale circoscrizionale competitiva* e *cifra elettorale circoscrizionale effettiva*, ciò significa che in nessun collegio uninominale della circoscrizione è stato proclamato eletto un candidato collegato con tale formazione. E, quindi, non c'è penalizzazione.

V. Una volta determinata per ciascuna formazione ammessa al riparto la relativa *cifra elettorale nazionale competitiva*, è possibile e facile attraverso un'altra serie di operazioni (compiute a livello nazionale) accertare quanti dei 155 seggi in palio le singole formazioni si siano aggiudicate. Il metodo di ripartizione proporzionale adottato a tale scopo è quello del *quoziente*. Occorre:

a) addizionare tutte le *cifre elettorali nazionali competitive*;

b) dividere il totale così ottenuto per 155 (il numero dei seggi in palio), per ottenere una grandezza che rappresenta il *quoziente elettorale nazionale*;

c) ciascuna *cifra elettorale nazionale competitiva* viene divisa per la grandezza di cui alla lettera precedente. La parte intera del quoziente indica il numero dei seggi da assegnare alla formazione cui appartiene la sopraddetta *cifra elettorale nazionale competitiva*. È evidente che occorre procedere a tante divisioni quanto sono le liste ammesse al riparto. Se, come probabile, dopo queste divisioni rimangono ancora dei seggi da distribuire, questi sono assegnati alle formazioni che vantano i maggiori resti (si considera, cioè, la parte frazionaria del quoziente). In caso di parità rileva la maggiore cifra elettorale nazionale competitiva; e a parità di quest'ultima si procede a sorteggio.

VI. Le operazioni fin qui descritte determinano il numero dei seggi conquistati dai singoli partiti con il riparto proporzionale. È necessario, però, accertare anche come tali seggi si distribuiscano tra le 26 circoscrizioni, per conoscere quali candidati inseriti nelle liste rigide di ciascuna formazione sono stati eletti. È allora indispensabile procedere a un'altra serie di calcoli interessanti le singole circoscrizioni. Consideriamoli in successione, con un po' di pazienza:

a) In ogni circoscrizione si procede alla somma delle *cifre elettorali circoscrizionali competitive* relative *soltanto* a quelle formazioni che sono state ammesse al riparto proporzionale dei 155 seggi.

b) La *grandezza* che in tal modo si ricava viene a sua volta divisa per il numero dei seggi cosiddetti proporzionali, assegnati alle singole circoscrizioni (che variano in rapporto, come si è già visto, alla rispettiva consistenza demografica). Il risultato di tali divisioni (tante quante sono le circoscrizioni) costituisce il *quoziente circoscrizionale*;

c) In ogni circoscrizione, quindi, la *cifra elettorale circoscrizionale competitiva* di ciascuna formazione (di cui alla lettera *a)* viene divisa per tale *quoziente circoscrizionale*. La parte intera dei quozienti che si ottengono con queste divisioni indica il numero dei seggi che le singole formazioni copriranno nella stessa circoscrizione. Per ciascuna formazione saranno proclamati eletti i candidati secondo la *graduatoria* della relativa lista (rigida);

d) Può facilmente accadere, per l'imperfezione delle divisioni di cui sopra, che non tutti i seggi nelle singole circoscrizioni siano coperti: che rimangano, cioè, dei seggi *residui*. In tal caso, per ciascuna formazione si fa riferimento alle parti decimali dei quozienti di cui alla lettera *c*; tali parti vengono poste in una *graduatoria decrescente* ed è sulla base di questa che i seggi residui vengono attribuiti alle varie formazioni. Ma occorre fare in proposito alcune precisazioni: nella assegnazione dei seggi residui non si prendono naturalmente in considerazione le formazioni che abbiano già ottenuto la quota di seggi loro spettanti, come determinata a livello nazionale (*V*, lettera *c*); le operazioni di calcolo per la copertura dei seggi residui procedono a partire dalla circoscrizione di minore consistenza demografica, nella quale non tutti i seggi siano stati collocati.

e) Se, nonostante queste ulteriori operazioni, rimanessero ancora da assegnare dei seggi a una formazione, essa li ottiene nelle circoscrizioni dove vanta i maggiori resti (ci si riferisce, evidentemente, ai *primi resti* che non siano già stati utilizzati per il conseguimento di seggi).

VII. Può accadere (ma è ipotesi rara) che una formazione, alla resa dei conti, si trovi con più posti di quanti siano i suoi candidati. Una tale eventualità può dipendere dalla concomitanza di varie circostanze. Parte dei candidati inseriti nelle liste della formazione in questione sono stati proclamati eletti nei collegi uninominali; oppure la formazione stessa ha presentato liste incomplete nelle circoscrizioni ove le liste sono costituite da più di un candidato. Ebbene, se si verifica una siffatta congiuntura, la formazione "pesca" tra i candidati ad essa collegati nei collegi uninominali (della circoscrizione dove sono rimasti scoperti i seggi, per *deficit* di candidati); candidati che, non risultando eletti, abbiano, in termini percentuali rispetto ai votanti, ottenuto il più elevato consenso. Le cose si complicano se gli stessi candidati sono collegati con più liste; in tal caso può anche succedere che entrino nel carniere della formazione senza candidati deputati che magari appartengono ad altro partito... Meglio presentare liste complete, dunque!

Come fare "i conti" al Senato

Fortunatamente il sistema di ripartizione della quota di seggi in ragione proporzionale è per questa Assemblea più semplice. Innanzitutto *la base regionale*, come si è visto, comporta l'esclusione di operazioni a livello nazionale. È lo stesso voto espresso dagli elettori nei collegi uninominali - ricompresi in ciascuna regione - che vale anche ai fini della ripartizione proporzionale (se viene dato a un candidato che faccia parte di un "gruppo", come perlopiù capita). Non esistono soglie di sbarramento e la tecnica di "scorporo" è meno complicata (vedi Tavola 3).

I soggetti che concorrono in ciascuna regione alla distribuzione dei seggi regionali *cosiddetti proporzionali* sono le formazioni che hanno presentato nei singoli collegi candidati tra di loro *raggruppati* (che corrono, per semplificare, sotto lo stesso contrassegno).

Per calcolare quanti dei seggi in palio ciascuna formazione-gruppo riesce ad aggiudicarsi, occorre procedere alle seguenti operazioni:

I. La determinazione della *cifra elettorale effettiva* di ciascun gruppo: pari alla somma dei voti conseguiti dai singoli candidati - appartenenti al medesimo gruppo - nei rispettivi collegi uninominali; contano anche i voti dei candidati che abbiano vinto la competizione nel loro collegio uninominale.

II. La determinazione della *cifra elettorale competitiva* di ciascun gruppo, mediante il cosiddetto "scorporo integrale". Ciò significa che dalla *cifra elettorale effettiva* di ciascun gruppo viene detratto un numero di voti pari alla somma dei suffragi ottenuti dai candidati del medesimo gruppo proclamati eletti nei collegi uninominali. L'eventuale coincidenza tra *cifra elettorale effettiva* e *cifra elettorale competitiva* segnala che nessun candidato del gruppo è riuscito a vincere nel suo collegio.

III. La *cifra elettorale competitiva* di ciascuna formazione-gruppo, come sopra determinata, viene successivamente divisa per i divisori: 1, 2, 3 ...*n*, fino al numero dei seggi in palio.

Tavola 3

SENATO DELLA REPUBBLICA

Esempi di scorporo e di assegnazione dei seggi

CIRCOSCRIZIONE DELLA REGIONE PIANURA,
FORMATA DAI COLLEGI UNINOMINALI DI STRADAVECCHIA, PONTEFERMO, ARGINELLO

Seggi circoscrizionali in palio: 2
Concorrono i seguenti gruppi di candidati: (GA) formato da: Brina, Neve, Gelo;
(GB) formato da: Salvi, Diani, Basi;
(GC) formato da: Metro, Asta, Rigano.

RISULTATI DEL COLLEGIO DI STRADAVECCHIA

Voti validamente espressi: **150.000**

BRINA (GA) **80.000**
SALVI (GB) 36.000
METRO (GC) 34.000

Risulta eletto il candidato **BRINA (GA)**. *Alla cifra elettorale effettiva del relativo gruppo si applica uno scorporo pari a voti*: **80.000**

RISULTATI DEL COLLEGIO DI PONTEFERMO

Voti validamente espressi: **150.000**

ASTA (GC) **65.000**
NEVE (GA) 60.000
DIANI (GB) 25.000

Risulta eletto il candidato **ASTA (GC)**. *Alla cifra elettorale effettiva del relativo gruppo si applica uno scorporo pari a voti*: **65.000**

RISULTATI DEL COLLEGIO DI ARGINELLO

Voti validamente espressi: **150.000**

RIGANO (GC) **90.000**
BASI (GB) 40.000
GELO (GA) 20.000

Risulta eletto il candidato **RIGANO (GC)**. *Alla cifra elettorale effettiva del relativo gruppo si applica uno scorporo pari a voti*: **90.000**

ASSEGNAZIONE DEI 2 SEGGI IN RAGIONE PROPORZIONALE NELLA CIRCOSCRIZIONE PIANURA

Numero dei voti conseguiti dal gruppo (GA): **160.000** (*cifra elettorale effettiva*)
Scorporo: 80.000 (collegio di Stradavecchia)
Cifra elettorale competitiva: 160.000 - 80.000 = **80.000**

Numero dei voti conseguiti dal gruppo (GB): **101.000** (*cifra elettorale effettiva*)
Scorporo: nessuno
Cifra elettorale competitiva: **101.000**

Numero dei voti conseguiti dal gruppo (GC): **199.000** (*cifra elettorale effettiva*)
Scorporo: 65.000 + 90.000 (collegi di Pontefermo e Arginello) = 155.000
Cifra elettorale competitiva: 199.000 - 155.000 = **44.000**

ASSEGNAZIONE DEI *DUE* SEGGI CIRCOSCRIZIONALI (METODO D'HONDT):

(GA)	=	80.000	: 1;	80.000	: 2.	quozienti:	80.000,	40.000.
(GB)	=	101.000	: 1;	101.000	: 2.	quozienti:	101.000,	50.500.
(GC)	=	44.000	: 1;	44.000	: 2.	quozienti:	44.000,	22.000.

Ottengono quindi i 2 quozienti più alti il gruppo (GB) e il gruppo (GA). Risultano pertanto eletti in sede circoscrizionale i candidati:

SALVI E NEVE.

IV. Tutti i *quozienti* che risultano da questa serie di divisioni (relative a ciascun gruppo in competizione) vengono posti in una graduatoria decrescente, cosicché a ciascun gruppo sono assegnati tanti seggi quanti sono i quozienti che riesce a *piazzare* nella sopradetta graduatoria. In caso di parità di quoziente, il seggio è attribuito al gruppo dotato della *minore* cifra elettorale competitiva. Nell'ipotesi, rara, in cui a un gruppo spettino più seggi di quanti siano i suoi candidati, i seggi esuberanti sono distribuiti seguendo la graduatoria di quoziente.

V. Infine, per individuare a quali candidati sono destinati i seggi conquistati dalle rispettive formazioni-gruppi, si procede in modo altrettanto semplice. Si considera la *quota (in termini percentuali) di consenso* ottenuta dai singoli candidati - non eletti nel collegio uninominale - in rapporto ai voti validi complessivamente espressi nel collegio medesimo. [La formula matematica è questa: si moltiplica il numero dei voti validi ottenuto da ciascun candidato per 100; il prodotto che risulta si divide poi per il totale dei voti validi espressi nel collegio.]

Il metodo che si è qui illustrato (conosciuto come *metodo d'Hondt*, dal nome del matematico che l'ha escogitato) è, in verità, molto selettivo e determina nella gran parte delle regioni un esito solo apparentemente proporzionale. Ciò è di immediata evidenza per le regioni in cui i seggi da distribuire in ragione proporzionale sono meno di cinque. In tali contesti la *strategia dei blocchi* tra forze minoritarie *affini* parrebbe davvero inevitabile, come si è già avuto modo di considerare.

I divieti della campagna elettorale: alla ricerca del voto genuino

Il rispetto del principio di lealtà della competizione richiede non soltanto che tutti i protagonisti individuali e collettivi possano fruire di uguali opportunità per la loro attività di propaganda, ma anche che questa venga condotta attraverso mezzi trasparenti, riconoscibili, non ingannevoli. Insomma, non è lecito "catturare"

l'elettore "preda" con qualsiasi mezzo e a qualsiasi costo, cercando di annullare la sua capacità di giudizio e... di resistenza. La "preda" deve essere in grado di esprimere *liberamente* il suo voto, senza subire indebite coazioni o tentativi di compressione e manipolazione della sua volontà, anche di ordine psicologico.

La Corte costituzionale, per sottolineare queste esigenze di tutela degli elettori, ha affermato che il voto, per essere effettivamente libero, deve essere "genuino".

Ogni manifestazione umana si può definire *genuina* quando sia "autentica", "schietta": quando non risulti *alterata* da comportamenti altrui che, con vari espedienti, siano consapevolmente diretti a modificare la capacità di percezione e la *sensibilità* proprie di ciascun individuo attraverso la deformazione (o, peggio, falsificazione) della realtà. Ove ciò accadesse si verrebbe a creare uno stato (magari solo parziale e provvisorio) di soggezione (psicologica), cosciente o incosciente che sia.

Si spiega così la disciplina delle campagne elettorali, che si caratterizza non solo per gli aspetti positivi già considerati, ma anche per alcuni significativi limiti e divieti diretti, soprattutto, a prevenire il pericolo di *suggestioni* che mettano a repentaglio il senso critico delle persone.

La vecchia legge del 1956, tuttora in vigore, si preoccupava di inibire, per esempio, le manifestazioni di propaganda elettorale "in forma luminosa o figurativa", il lancio o getto di volantini e ogni forma di propaganda luminosa mobile...

Ben altri sono oggi i mezzi che possono abbagliare gli elettori! In particolare, l'irrefrenabile sviluppo dei media radiotelevisivi ha prodotto nuove tecniche di inavvertibile suggestione.

Se è certamente vero che è estremamente difficile (e non di rado arbitrario) stabilire con nettezza il confine tra *mera propaganda* e *vera informazione* (che *obiettivamente* si realizza anche grazie al confronto e allo scontro di *opinioni in forma propagandistica*), ciò nondimeno l'indiscriminato bombardamento di messaggi e di apparizioni di vario genere, in un periodo così concentrato come quello di campagna elettorale (30 giorni, precedenti la data delle elezioni), darebbe facilmente luogo a situazioni di *obiettiva*

disinformazione; tali appunto da pregiudicare la lealtà della gara elettorale e i diritti degli elettori.

Se la televisione è ormai lo strumento dominante, incontestato e *pervasivo* di informazione e di pubblicità, è inevitabile che le principali regole siano indirizzate ad evitare una sua spregiudicata utilizzazione da parte dei soggetti collettivi e individuali della competizione elettorale.

"Bucare il video" per occupare talvolta con veemenza, se non con violenza, la testa degli inermi spettatori e indurli a scelte di voto inconsapevoli, non *genuine*, non può essere lecito.

È in questo contesto di salvaguardia dell'intelligenza delle "prede" che il legislatore più recente (cui hanno fatto seguito gli interventi attuativi e integrativi della Commissione parlamentare di vigilanza sulla Rai-Tv e del Garante per la radiodiffusione e l'editoria) ha posto alcuni argini all'attività di propaganda, esplicita e *occulta*, attraverso i mezzi radiotelevisivi (pubblici e privati).

Il proposito di tenere visibilmente distinti, e da chiunque riconoscibili, gli spazi appositamente riservati alla propaganda e gli *spazi normali* di informazione (telegiornali, notiziari, servizi speciali ecc.) ha indotto a prescrivere che la "presenza" dei protagonisti delle competizioni elettorali nelle trasmissioni *informative* "deve essere limitata alla sola esigenza di assicurare la completezza e l'imparzialità dell'informazione".

In tal modo si è inteso assicurare l'osservanza dell'irrinunciabile principio di parità di trattamento tra i candidati, evitando un'informazione privilegiata a favore di alcuni soggetti competitori e a sfavore di altri.

La parità di trattamento *redazionale* si potrebbe verificare facilmente (ma rozzamente) mediante il consueto computo dei tempi dedicati a ciascun competitore. È però evidente che il principio di parità potrebbe essere eluso anche con un'informazione non obiettiva o comunque orientata, in virtù delle infinite possibilità consentite ai messaggi costruiti su immagini e parole.

Viene peraltro inibita la presenza dei candidati in tutte le altre trasmissioni (cioè quelle di intrattenimento, culturali e sportive).

Altra significativa proibizione (parallela al divieto di inserzioni pubblicitarie su quotidiani e periodici) è rivolta alla propaganda elettorale a mezzo di *spot* pubblicitari e di "ogni altra forma di trasmissione pubblicitaria radiotelevisiva".

In verità, siffatta interdizione è alquanto attenuata perché non comprende "gli annunci di dibattiti, tavole rotonde, conferenze, discorsi", le "trasmissioni destinate alla presentazione dei programmi delle liste, dei gruppi di candidati e dei candidati".

Questa esclusione denota chiaramente il tentativo di differenziare le trasmissioni commerciali a scopo meramente pubblicitario (lo *spot*) dalle trasmissioni *parimente commerciali* (cioè diffuse su commissione e previo corrispettivo) a contenuto essenzialmente informativo, seppure sempre a fine propagandistico.

Tale distinzione vale (se vale), però, solo in astratto: un comunicato può, in effetti, essere apparentemente informativo e dissimulare, in realtà, un messaggio sostanzialmente e forse più subdolamente pubblicitario di quanto non sia un messaggio contenuto in uno spot, immediatamente riconoscibile come tale.

È comunque affatto probabile, se non certo, che il divieto di spot sarà disinvoltamente e ampiamente disatteso dalle emittenti private (ciò che, del resto, si è ampiamente verificato durante le ultime campagne elettorali amministrative). Le principali emittenti private all'indomani dello scioglimento del Parlamento si sono premurate di offrire spazi a pagamento della durata di trenta secondi...

Contro il rischio di suggestioni a danno degli elettori la nuova legge, per la prima volta, introduce anche una pur succinta regolamentazione dei sondaggi, per riconoscerne l'affidabilità e l'imparzialità. È così prescritto che la loro pubblicazione e diffusione debbano essere accompagnate da alcune indicazioni che ne attestino la veridicità; quali: il soggetto che ha realizzato il sondaggio, i committenti, gli acquirenti e, più in generale, le metodologie di individuazione del campione, di intervista e di elaborazione dei dati.

Nei 15 giorni precedenti la data di voto e fino al momento di chiusura dei seggi elettorali, è comunque vietato rendere pubblici

o diffondere i risultati di sondaggi demoscopici sull'esito delle elezioni e sulle propensioni di voto degli elettori. Si teme, in sostanza, quell'*effetto trascinamento* che, soprattutto nella gara elettorale con un sistema maggioritario, potrebbe essere manifestazione non tanto di consapevoli e sapienti valutazioni o calcoli degli elettori per far meglio pesare il loro voto; ma, piuttosto, conseguenza di raffinate e subdole suggestioni.

Un problema *di fatto ancora irrisolto* è quello dei tempestivi rimedi contro le violazioni delle norme indirizzate a garantire una leale e corretta competizione attraverso i media televisivi.

Come si è già illustrato, il Garante è titolare del potere di irrogare sanzioni (soprattutto di natura pecuniaria; nei casi più gravi, può anche proporre la sospensione o addirittura la revoca della concessione o dell'autorizzazione a trasmettere). Ma è evidente che, data la ristrettezza dei tempi, esse potranno essere applicate a competizione già conclusa. Inoltre, la loro sostanziale tenuità non le rende neppure un valido deterrente contro le infrazioni apparentemente minori, che possono tuttavia pregiudicare anche irrimediabilmente il buon andamento della campagna elettorale dei soggetti danneggiati.

Gli interventi *potenzialmente* più efficaci del Garante (che si avvale dell'assistenza dei Comitati regionali per i servizi radiotelevisivi, i quali sono appunto tenuti a segnalargli "prontamente" i casi di irregolarità) sono sostanzialmente due. Può procedere a pubblica *diffida* nei confronti della stessa TV di Stato o delle emittenti private, perché ripristinino entro un termine congruo le infrante condizioni di legge nell'organizzazione e utilizzazione degli spazi di propaganda o, più in generale, nella diffusione di una corretta informazione.

Oppure può ordinare che le stesse emittenti provvedano a *rettifiche*, su istanza di candidati o formazioni concorrenti che si ritengano lesi nei propri "interessi morali o materiali", magari in conseguenza di quanto affermato da avversari politici in trasmissioni di propaganda elettorale.

Ma anche in questa ipotesi, a causa di un procedimento non troppo agile, è assai improbabile che il Garante intervenga in tempi

utili. Infatti i soggetti che lamentano, per esempio, un'indebita e grave menomazione della loro immagine, devono, innanzitutto, chiedere al *responsabile della trasmissione* che sia mandata in onda la rettifica "in fascia oraria e con il rilievo corrispondenti a quelli della trasmissione che ha dato origine alla lesione di interessi". Ciò dovrebbe avvenire *entro quarantotto ore*. Solo se tale rettifica non viene diffusa entro il termine sopracitato e nelle forme previste, gli interessati hanno facoltà di rivolgersi al Garante. Il quale, però, ove vi sia opposizione da parte della concessionaria, si pronuncia nel *termine di cinque giorni*. E, finalmente, se la richiesta di rettifica è ritenuta fondata, questa sarà trasmessa entro le *ventiquattro ore successive alla pronuncia del Garante*.

A questo punto le prede sono già state "catturate" e i cacciatori puntano ad altro.

ERNESTO BETTINELLI